

中国における財政政策と高齢者福祉サービス  
—地域別に見た高齢者福祉サービスへの提言—

2023年6月

城西国際大学大学院 経営情報学研究科

起業マネジメント専攻

張 景嵐

## 目次

はじめに .....	3
第一章 中国高齢者福祉政策の展開と先行研究 .....	6
第1節 中国における高齢者福祉政策の歴史的展開 .....	6
第2節 先行研究 .....	20
第3節 中国における高齢者福祉サービス部門発展に関する理論的考察 .....	30
第4節 本論文の研究必要性と革新点 .....	35
第二章 中国の都市部・農村部および東中西部地区における高齢者福祉サービスの現状分析 .....	38
第1節 都市部と農村部の高齢者福祉サービスの比較分析 .....	38
第2節 高齢者福祉サービスを財政的に支持する東・中・西部地区の比較分析 .....	56
第三章 中国の高齢者福祉サービスに関する財政政策 .....	67
第1節 高齢者福祉サービスに関する財政政策 .....	67
第2節 東・中・西部地区の財政投入状況 .....	79
第四章 中国高齢者福祉サービス部門の発展に関する財政政策の実証分析 .....	85
第1節 サンプル選択、変数設定、データについて .....	85
第2節 中国高齢者福祉サービスの発展に関する財政政策の基準回帰分析 .....	91
第3節 中国高齢者福祉サービスの発展に関する地域別財政政策に関する分析 .....	99
第4節 中国高齢者福祉サービスの発展に関する財政政策の都市と農村の差異分析 .....	110
第5節 中国高齢者福祉サービスのベッド数から見た財政投入金額の予測 .....	115
第五章 政策提言 .....	120
第1節 全国的な観点から見た高齢者福祉サービス部門への政策提言 .....	120
第2節 高齢者福祉サービスに関する地域別政策提案 .....	125
第3節 都市部と農村部の高齢者福祉サービス部門の発展を支持する改善提案 .....	134
終章 .....	138
【謝辞】 .....	142
【参考文献】 .....	143

## はじめに

本論文は中国の高齢者福祉に関する財政政策についてマクロ的経済分析を用いて考察したものである。

現在、中国では急速に高齢化が進行している。もちろん高齢化は世界的な現象であり、西欧でも日本でもアメリカでも見られる現象である。しかし人口 14 億、総面積 9600 万平方キロメートル、GDP 世界第 2 位、国内に多数の民族を抱える巨大国家の高齢化である。これはいまだ人類が経験したことのない、衝撃的な出来事であるといえよう。

その高齢化速度も非常に早い。高齢化速度とは、高齢化率（65 歳以上人口比率）が 7% を超えてから 14% に達するまでの年数についてであるが、フランスは 126 年、アメリカ 72 年、イギリスで 46 年、日本で 24 年となっている。中国の場合 2002 年に 7% を上回り、2025 年に 14% に達すると予想されている。年数は 23 年であり、ほぼ日本と同じ速度で高齢化が進行している。

しかも高齢化が始まった時期も問題である。日本や西欧諸国の場合、ある程度経済発展が進み、安定期に入ってから高齢化社会を迎えている。言ってみれば経済発展が一段落し、発展の成果がすべての国民にいきわたった段階で高齢化を迎えている。しかし、中国の場合、経済の発展の途中において高齢化を迎えてしまった。確かに中国全体として見るならば非常に大きな経済発展を遂げてきた。しかし、個別にみるならば、その発展の度合いはまちまちである。豊かな東部地域に対し、発展の途上にある中部地域、発展がはじまったばかりの西部地域、そのなかでも豊かな都市部と貧しい農村というようにその発展度合いは異なっている。このように経済発展の成果が広く行きわたらない状態で高齢化が始まってしまったのである。中国は十分な準備の期間が与えられない状態で未曾有の巨大な高齢化の波に飲み込まれつつあるといえよう。

これに対して、中国が日本や西欧のような福祉国家への道を歩むのは困難であろう。経済発展の最中にある中国経済は基本的なインフラの整備を継続していかねばならず、経済発展に向けられている資源を突然に福祉に向けるようなことはできない。また日本や西欧のような「ナショナルミニマム」を実現しようにも地域ごとの経済状況が異なりすぎており、その実現には中央政府による多大な財政調整・移転財源が必要となってしまう。

一方でアメリカのように「老後の生活は個人の責任」という個人主義的発想で進むというのも現実的ではない。それが可能であったのはアメリカの高齢化が非常にゆっくりと進んだおかげで企業や個人、社会システムもそれに対応できる余裕があったからである。しかし中国ではそのような準備期間は存在しない。また中国の伝統文化ともそぐわない。もし、個人主義的発想に基づいて高齢化を放置するならば、その負担は、高齢者を抱える家族に重くのしかかり、大きな社会問題となってしまうであろう。

日本や西欧的な福祉国家（大きな政府）でもなく、アメリカ的個人主義（小さな政府）

でもないとするれば、中国政府はこの未曾有の危機的状況にどのように対処すればよいのであろうか？

そこで中国政府が選んだ方法は第3の方法であった。すなわち「市場化」「多元化」「社会化」という方向ある。

それは一言でいうならば、「この急速な高齢化を一つビジネスチャンスとしてとらえ、高齢者福祉サービス部門を積極的に育成し、それを新たな経済発展に結びつけていこう」というものである。

今後、高齢化が進んでいくことは間違いない。ならば高齢者福祉サービス需要は必ず増加する。これに政府がすべて対応しようとするならば西欧的福祉国家（大きな政府）となっていく、その財政支出はたいへんなものになってしまう。これは政治的・経済的に不可能である。しかし、これを一つのビジネスチャンスとしてとらえたらどうだろうか。確実に拡大していくという市場ならば、将来的には大変有望な市場とみることができる。それならば民間の高齢者福祉サービス業を発展させて、この事態に対処すればいいではないか。積極的に高齢者福祉産業部門を支援し、人材を育て、この市場に参入しやすい環境を整えていく。そのような政策を実施していけばよい。それによって内需拡大にもつながり、新しい経済発展の柱ともなりうるであろう、という発想である、「未曾有の国家的危機」を「一つのビジネスチャンス」としてとらえるという実に積極的な発想の転換と言えよう。

ここで、高齢者福祉の問題に対して民間企業の育成によって対処しようとするを「市場化」とした。もちろん、このような大きな問題に対して民間企業だけで対処できるものではない。当然、政府やその他の分野からの様々な支援も不可欠である。政府といっても中央政府、地方政府、コミュニティセンター等、様々である。またひと口に「高齢者」といってもそのあり方は多様である。本当に身動きできないで介護を必要とする人もいれば、身の回りの事は自分でできるし健康ではあるがレクリエーションを求めている人もいる。このような多様な高齢者の福祉需要に様々な方法で対応していこうとするのが「多元化」であり、高齢化問題に社会全体で取り組んでいこうという姿勢が「社会化」といえる。

このような政策は歴史上初めての試みであろう。それが14億人を抱える中国という途轍もないスケールで行われるのであるから、まさに壮大な社会的実験といえる。

これはもはや「福祉政策」というよりも「産業政策」「経済政策」ないし地方政府による「財政政策」という範疇に入る問題といえる。それゆえ、本論文では「高齢者福祉」の問題を取り扱ってはいるが、分析方法は経済学的な視点からなされている。

本論文のリサーチクエスションとしては「政府の行う財政政策は有効であるか」であり、研究仮説としては「地域によって、あるいは都市と農村といった違いによって適切な財政政策の方向は異なるのではないか」というものである。

分析方法としては、各省の「財政支出」「高齢者比率」「地域総生産」「都市部と農村部の収入格差」「第三次産業比率」を説明変数とし、「高齢者福祉サービスに関する「施

設数」「ベッド数」「従業員数」「高学歴従業員数」「入試者数」を被説明変数とした分析であり、これを30省20年分のデータを用いて重回帰分析を行った。入力したデータ数は15000にもものぼる。この分析を、全国と地域別（東部、中部、西部）に対して行い、その結果を考察した。

また、同様の分析を都市部と農村部に分けて実施し、その結果も考察している。

本論文の章立ては以下のようになっている。

第1章では中国の高齢化とその政策についての歴史的経緯を述べながら、同時に中国の高齢化政策に対する各時代の先行研究も概括していく。そのうえで現代の中国の高齢者福祉サービス政策について説明し、本論文の研究背景、研究目的、研究仮説、理論考察等について述べていく。

第2章では現状分析を行っていく。中国の高齢者福祉の柱は「施設」「コミュニティサービス」「在宅」の三つから成り立っている。「施設」はいわゆる老人ホームであり、入居可能な施設である。これを供給するのは政府と民間企業となっている。「コミュニティサービス」はそれぞれの地域に置かれた公的サービス機関であり、高齢者福祉サービスに対しては居住用施設はないものの、簡単な医療検査や運動、リクリエーションなどを提供している。「在宅」は高齢者の家に行き行うサービスであり、主に民間企業が行っている。ここではこれら的高齢者福祉サービスが、都市部と農村部、三地域（東部・中部・西部）でどのように行われているかといった現状とその問題点について考察を行っていく。

第3章では中国の財政政策とその仕組みについて考察を進めていく。中国の場合、中央政府が大体の方針を指示するが、その政策の実施は地方政府の裁量に任されている。地方政府は、自らの地域に合った形で企業誘致、施設建設、減税、補助金、給料補助、スタッフの育成など様々な政策を地域の実情に即して実施してきている。本章は第4章で行う実証分析の準備として、それらの財政政策について論じていく。

第4章は本論文の中心ともいえる実証分析である。上で述べたように30省20年分の膨大なデータについて重回帰分析を行い、中国全体、各地域（東部・中部・西部）の分析を行うとともに都市部と農村部についても分析を行っている。ここにおいては財政政策の有効性が立証される以外に高齢者福祉サービス部門に影響を与える諸要因について詳細に考察していく。

第5章は第4章で行った実証分析をもとに本論文の結論とさらに進めて政策提言を行っていく。従来の研究が中国全体を対象としたものであったが、本研究により地域別あるいは経済の発展段階別に適切な財政政策があり、それぞれに適した財政政策を実施していくことで、より効果的な高齢者福祉サービス部門の発展を実現することが可能となることを提言している。

## 第一章 中国高齢者福祉政策の展開と先行研究

本章では、第二章以降の分析に入る前に、中国における高齢者福祉政策の展開と先行研究を概括し、それをもとに研究背景、研究目的、研究課題、研究仮説等について述べていく。また最後に、中国高齢者福祉政策の位置づけについて若干の理論的考察を付加している。

### 第1節 中国における高齢者福祉政策の歴史的展開

現在の中国高齢者福祉サービスに関する分析に入る前に、ここでは従来行われてきた中国高齢者福祉政策の変遷とその議論についてみてゆく。

1945年以降、中国の高齢者福祉政策は長い発展過程を経てきた。現在では中国の社会保障システムの中核的な構成部分となっているが、はじめからそのような位置づけとなっていたわけではない。ここでは主に3つの時期に分けてその発展をみてゆく。

第1期は高齢者福祉政策の育成発展段階であり、高齢者福祉がまだ独立した概念とサービス形式となっておらず、社会福祉の範囲に含まれている段階である。

第2期はその発展の方向が模索された時期である。「改革開放」以降の市場化にむけての様々な模索がなされるなかで、高齢者福祉政策もまた試行錯誤が繰り返されていく。それまで国有企業・人民公社によって担われていた高齢者福祉を政府が担うようになり、そのあり方が模索された時期でもある。

第3期は、人口の急速な高齢化が予測されるなか、これに対応するため、中国共産党と政府が、高齢者福祉政策に関して一連の体系的な対応措置を形成していった時期である。

#### 1-1-1 初期形成期（1949-1977）

（現実の動き・政策）

1949年から1978年にかけては中国の社会主義革命と建設時期にあたる。

この時期、高齢者のみを対象とした「高齢者福祉」という概念はまだ明確には形成されていない。かろうじて「退職養老」「土地養老」「五保養老」<sup>1</sup>といった簡単な制度がはじめられたという程度である。

福祉というよりも救済の対象とされたのは「三無人（働けない、収入がない、身寄りがない）」というような人や困窮世帯であり、その主なケアの方法は、これらの人々を養護施設や老人ホームにおいて扶養するというものであった。

しかも、その対象はほぼ都市部に限定されており、数もきわめて少なかった。高齢者の世話は専ら「家族内」においてなされるのが普通であり、今日のように国家的課題として

<sup>1</sup> 中国農村集団経済組織が提供する保障は、食料、衣服、宿泊、医療、葬祭の5つの側面を含む。

議論されることはなかった。

また都市部と農村部において福祉の在り方に違いが存在していた。

都市部における主な福祉の担い手は国営企業であった。計画経済においては、企業は市場で競争する必要はない。国営企業は政府の指示に従って生産活動をすすめていけばよく、そこにはコスト管理という概念は存在しなかった。それゆえ国営企業は、企業というよりもむしろ行政の末端組織のような意味合いが強く、企業内に医療機関を設立したり、定年退職者の年金も支払ったりしていた。

例えば、1951年に政務院（国務院の前身）が公布した『中華人民共和国労働保険条例』<sup>2</sup>によれば、労働者の年金は「労働保険基金」に組み入れられていた。企業は賃金総額の3%を毎月この「労働保険基金」に繰り入れ、そのうち70%を従業員の養老・医療などの各種保障支出の支払いに使用し、残りの30%を中華全国総労働組合に納付することとなっていた。退職した従業員にはその勤続年数に応じて、「労働保険基金」から元の賃金の35%から60%（1953年に50%から70%に引き上げ）の年金が支払われることとなっていた。このように都市部においては国営企業による高齢者への生活保障が行われてきた。しかし、それらも十分とはいえず、高齢者の大半は家族による世話が中心となっていた。

一方、農村部においては圧倒的に制度的保障が不足していた。高齢者への福祉サービスは昔ながらに子供や家族によってなされており、それが儒教の「孝」の精神からも当然であるとされてきた。

人民公社が形成されるようになると労働の成果を集団で分配するという形で高齢者の生活を保障するようになっていった。1956年に政府は“五保供養”に関する規範的な文書、すなわち『1956年から1967年までの全国農業発展要綱』<sup>3</sup>と『高級農業生産協同組合モデル規約』<sup>4</sup>を公布している。そこでは「農業協同組合内において、働けず、生活に困窮している独居老人に対して、統一的な計画を行う必要がある……生活の上で適切な配慮を与え、①食事、②衣服、③暖房（石炭を燃やして暖める）、④保教（児童と少年を教育する）、⑤埋葬を行えるようにし、彼らの生養死葬がすべて行えるようにしなければならない」とされていた。

この時期から老人ホーム（当初、「生産教養院」とよばれていた）が作られるようになっていった。1953年までには全国に923の老人ホームが建設され、10万人の独居老人が入所している。農村部においても1956年に黒竜江省拜泉県興華郷に中国初の老人ホームが設

---

<sup>2</sup> 中国法律法規データベースサイト『中華人民共和国労働保険条例』

<https://flk.npc.gov.cn/detail2.html?ZmY4MDgwODE3NzdkMGM5NDExNzdjZGIwMzk0YzRmYWYWM>（2023年1月20日閲覧）

<sup>3</sup> 中国共産党中央委員会『1956年から1967年までの全国農業発展要綱』人民出版社. 1956年  
[https://xueshu.baidu.com/usercenter/paper/show?paperid=5ce9ceabedb28d48d68c159599aef68d&site=xueshu\\_se](https://xueshu.baidu.com/usercenter/paper/show?paperid=5ce9ceabedb28d48d68c159599aef68d&site=xueshu_se)（2023年1月20日閲覧）

<sup>4</sup> 全国人民代表大会『高級農業生産協同組合モデル規約』中華人民共和国国務院公報. 1956年  
<https://xueshu.baidu.com/usercenter/paper/show?paperid=ed830d7c868a924cd3f65fe21629f72a>（2023年1月20日閲覧）

立されると、各地の地方政府もその設立を開始し、1958年末までには全国で15万の老人ホームが設立され、300万の「五保供養」対象者が入所している。<sup>5</sup>

また1958年には退役軍人のなかの独居老人を対象とした「烈士老人ホーム」（後に「名誉院」に改名）も設立されるようになった。

以上のように、この時期は中国の高齢者福祉の初期形成期といえる。基本的な高齢者福祉は専ら「家族内」においてなされてきた。その後、その一部は、都市においては国営企業が、農村においては人民公社が、それぞれ高齢者を含む成員の福祉全般を担当する形で引き継ぐことになった。一部の高齢者のみは老人ホーム等に入所したが、その形態は“建物に入れる”という形で、現在のようなヘルパーやコミュニティへの参加というものは存在しなかった。

付け加えると、この時期、中国では建国後の2つの人口出産ピーク（1949年から1957年、1962年から1970年）が発生しており、高齢化は大きな負担とはなっておらず、問題視されることもなかったといえる。

#### （初期形成期の議論）

中国労働部課題グループ（1994）<sup>6</sup>は、「この時期の政府は、家庭における高齢者のケアにより、国または集団の負担を大幅に軽減することができると考え、国家政策の指導の下で、家庭による高齢者ケアを主とした、国家・集団扶助による高齢者福祉戦略を実行してきた」と述べている。

当時の中国社会は依然として伝統的な立ち後れた農業経済中心の発展段階にあり、新中国成立後間もなくの中央政府は、このような低開発経済から脱却するために、工業化を優先的に進める経済戦略を実行してきた。経済の急速な発展を実現するために都市と農村を分離する発展戦略をとり、そのなかで都市部の政府部門と企業を優遇する政策をとってきた。一方で農村では、特殊五保世帯の高齢者に対する集団扶養政策を除いては、明確な政策規定がなく、基本的に家庭が扶養を担当してきた。

伍芷蕾（2018）<sup>7</sup>は、「この時期に政府は都市部の工業従事者の高齢者保障のために基本的な枠組みを確立し、今後の中国全業界の高齢者福祉体系のための基礎を築いた」と述べている。このように、最初に工業部門において高齢者福祉制度を整えた背景には、当時の中国が工業を第一に発展させたい分野としており、そこにより多くの労働力を呼び込みたいと考えたからである。それゆえ工業分野の高齢者福祉政策を優先的に作成・制定してきた。例えば、工業分野では、「受給できる退職後の年金額は、その従業員の労働時間の長

---

<sup>5</sup> 中華人民共和国民政部サイト「新中国成立70年来の民政「第一」」  
[https://mzzt.mca.gov.cn/article/zt\\_z170n/zxbd/201910/20191000020032.shtml](https://mzzt.mca.gov.cn/article/zt_z170n/zxbd/201910/20191000020032.shtml)（2023年1月21日閲覧）

<sup>6</sup> 中国労働部課題グループ『中国社会保障システムの構築と整備』中国经济出版社、1994年 pp. 71-72

<sup>7</sup> 伍芷蕾「中国社会高齢者福祉サービス政策の変遷分析：政策ネットワークの視点に基づく」『湖北行政学院学报』2018年 pp. 63-69

さに応じて決定される」という長期のその分野での労働が優遇される制度がとられていたりした。このような制度は、同様に優秀な人材を必要とした政府部門においても行われ、そこでは高い福利厚生と年金を保障するものとなっていた。

王婷（2017）<sup>8</sup>は、スタートしたばかりの高齢者福祉システムが1960年代の「文化大革命」により深刻な打撃を受け破綻したことを指摘している。それにより当時制定された目標は実際の状況と合わず、発展経路も混乱し、さらに3年間続いた自然災害もあり、国民経済は深刻な苦境に陥っていた。社会保障制度も基本的には放置状態にあったと指摘している。このような状態の下、政府は高齢者福祉保険の社会統合政策を廃止せざるをえず、企業が変わって高齢者福祉を担当するようになった。もともと国や社会が担ってきた責任を企業の肩に転嫁することで、企業の経営圧力はさらに大きくなっていった。

李建新（2007）<sup>9</sup>は1976年の全面的な整備後、正しい経済と社会の発展方向へと調整され、同時に高齢者福祉政策が再始動したと述べている。

総じてみると、新中国発足時においては、工業部門、政府部門において、高齢者福祉サービス政策の萌芽が見られたが、その後の政治・経済的混乱により、放置状態におかれ、1976年以降再びゼロからのスタートとなったというのが、一般的見解である。

## 1-1-2 発展期（1978-1999）

（現実の動き・政策）

1978年に始まった「改革開放」以降、中国経済は政治的にも経済的にも様々な試行錯誤を繰り返していくが、この時期に高齢者福祉政策の基礎が形成されていく。

1980年代の中国政府は、計画経済と市場経済を組み合わせようと努力してきた。

農村では人民公社の解体がすすめられ、都市部においてはより自発的な国営企業の経営を推奨したりしていた。1990年代にはいると「社会主義経済体制」の構築が求められ、市場改革が進められていった。

都市部においてはそれまで福祉を支えてきた国営企業の性質が大きく変わり始める。かつては行政の末端組織としての機能を期待され、年金制度や医療制度等、その構成メンバーの生活を丸抱えしてきた国営企業も、いまや市場における競争に参加しなくてはならなくなってきた。そうなるコスト無視というわけにはいかなくなり、かつてのように企業が年金や医療制度を維持し、福祉の一端を担うということは不可能になってきた。それゆえ、次第に福祉の役割は政府に移管されていくことになる。

一方で、農村部においては人民公社の解体がすすめられていった。1982年には農村の人民公社の解体が決定され、84年には農家生産請負制へと移行していく。これにより計画経済下の「一平二調」や人民公社のような非効率な制度が改まり、一気に生産性が向上する

<sup>8</sup> 王婷「政策過程における「状況—構造—行為」研究」『南京農業大学博士号論文』2017年 pp. 91-93

<sup>9</sup> 李建新「社会支援と高齢者人口の生活満足度の関係研究」『中国人口科学』2004年 S1号 pp. 45-49

こととなっていった。

また都市部における急速な経済成長は農村部から都市部への人口流入により、厳密な都市と農村の二元体制は瓦解し始めた。

このような動きのなかで、中国政府は根本的な高齢者福祉供給体制を構築していかなねばならなくなってきた。

ただし、この時期、中国政府の課題は経済発展・経済成長におかれ、財政支出もその分野に向けられていた。福祉問題はあくまで副次的なものであり、高齢者問題はいまだ主要な問題とはされていなかった。そのようななかであって、中国政府は少しずつではあるが高齢者労働施設や高齢者福祉施設の建設、高齢者法規、高齢者保険制度などの整備・発展を実行していった。

1986年の『中華人民共和国国民経済と社会発展第7次5カ年計画』<sup>10</sup>では、「国家、集団、個人の3つの利益の統一を実現し、経済発展速度、比例と利益の統一を実現する」ことを提案し、中国の“社会主義保険制度”を構築する計画が立てられている。例えば全国の県、市レベルで、賃金の一定の割合を抽出して高齢者福祉にあてるという計画が試行され、その後、省レベルでも実施されるようになっていった。

また上記の第7次5カ年計画では「農村社会養老保険制度の構築を模索する」ことも提案され、中国の農村社会における養老保険制度の構築について初めての言及がなされている。

1992年には、民政部が『県級農村社会養老保険基本方案』<sup>11</sup>を発表し、県レベルでの農村社会養老保険制度を確立し、農村の高齢者と障害者の基本生活を保障することとしている。方案は加入者、保険料の徴収と納付、保障内容と保険待遇などの細則を明確にしておき、「農村社会養老保険制度」の主な構造を形成したものとなっていた。この制度の下では、農民は自発的に養老保険に加入でき、一定の保険料を納付した後、定年後に基本養老保険の待遇を受けることができるようになっている。

また人民公社の解体によりそれまで行われてきた「集団扶養モデル」は事実上実施不可能となり、農民たちには新たな「土地養老モデル」が提唱されている。これは農民が自発的に有償で土地を明け渡す協定を政府と結ぶものである。このとき将来の土地の付加価値要素を考慮した上で補償資金を確定し、その後、政府が分割してそれを支払っていく。農民が生きている間は、土地は依然としてその使用に帰し、死後は政府が回収するというものである。

都市部においても養老保険制度が模索されてきた。1991年6月、国務院は各地の養老保

---

<sup>10</sup> 中華人民共和国商務部サイト『第7次5カ年計画（1986～1990）』  
<http://www.mofcom.gov.cn/aarticle/Nocategory/200603/20060301627102.html>（2023年1月25日閲覧）

<sup>11</sup> 中華人民共和国中央政府サイト『県級農村社会養老保険基本方案（試行）』  
[https://www.gov.cn/govweb/banshi/2005-08/04/content\\_20283.htm](https://www.gov.cn/govweb/banshi/2005-08/04/content_20283.htm)（2023年1月26日閲覧）

険改革の模索経験を総括した後、『都市企業従業員養老保険制度改革に関する決定』<sup>12</sup>を打ち出している。そのなかでは「全国で基本養老保険制度、企業補充養老保険と従業員個人貯蓄性養老保険を結合する制度を逐次確立しなければならない」と述べており、業従業員養老保険制度の改革は、退職従業員の生活を保障し、社会の安定を維持するための重要なものと規定している。

この時期、高齢者福祉施設の数と規模・施策等は徐々に拡大してきていた。

1982年には「全国老齡工作委员会」が設立された。これは中国の高齢者の様々な分野に関して総合的に支援を行うところである。その後、全国各地にこの委員会が相次いで設立され、高齢者ネットワークが形成されていった。現在ではこれらは高齢者の生活保障、医療保健、教育文化、レジャー娯楽など、高齢者の組織化、管理等に重要な役割を果たしている。

また「社会福祉の社会化の加速化に関する意見」「社会福祉施設管理暫定弁法」「高齢者社会福祉施設基本規範」「高齢者建築設計規範」「農村老人ホーム管理暫定弁法」などの一連の高齢者福祉に関する規定も打ち出されてきた。<sup>13</sup>これらの規則は社会福祉化、施設の基本規範、建築設計の注意点、老人ホームの管理などの面で発展の方向を示したものである。

以上のように、この時期は中国の高齢者福祉制度の基礎的な構築がなされていった時期といえよう。各地で高齢者向けの施設が建設され、それによって法律も整備され、養老保険制度の準備が始まり今後の拡大が期待されるものとなっていた。第1期(1949年～1977年)においては、特定の老人のみを施設に収容し、大部分の老人を以前同様に家族で面倒を見るという制度であったものが、この第2期から養老保険制度の構築等といった全体的な構図が模索され始めるのである。

またこの時期は、高齢者福祉の内容も次第に多様化し、様々な高齢者の福祉需要を満たせる方向に発展しつつあった。

ただし、この時期もあくまで政策の中心は経済発展におかれており、福祉は副次的なものとして主要な政策課題とはなっていなかった。

例えば1996年の『中華人民共和国高齢者權益保障法』<sup>14</sup>では「高齢者の養老は主に家庭に依存する」という原則を明確に規定している。これは古来からの中国の家庭に対する儒教文化と価値観を重視する一方で、高齢者問題は「家庭において解決できるもの」「家庭

---

<sup>12</sup> 北京裁判所法規検索サイト『企業従業員の養老保険制度改革に関する国務院の決定』  
<http://fgcx.bjcourt.gov.cn:4601/law?fn=chl025s097.txt&wd=&eqid=cf79d606000747f9000000056429088e> (2023年1月26日閲覧)

<sup>13</sup> 中華人民共和国民政部サイト「新中国高齢者福祉サービス70年の発展の歴史的脈絡」  
[https://mzxt.mca.gov.cn/article/zt\\_zl70n/zhbd/201909/20190900020005.shtml](https://mzxt.mca.gov.cn/article/zt_zl70n/zhbd/201909/20190900020005.shtml) (2023年1月27日閲覧)

<sup>14</sup> 中国人民代表大会サイト『中華人民共和国高齢者權益保障法』  
[http://www.npc.gov.cn/zgrdw/npc/zfjc/lnrqybzf/2011-06/20/content\\_1659376.htm](http://www.npc.gov.cn/zgrdw/npc/zfjc/lnrqybzf/2011-06/20/content_1659376.htm) (2023年1月28日閲覧)

において解決すべきもの」という認識を示し、この時点では社会全体で取り組むという問題ではなかったようだ。ただ同法はそのなかで「…高齢者福祉の問題を解決するためには、国は絶えず政策を改善し、高齢者福祉施設、コミュニティ高齢者福祉などを普及させ、確立し、高齢者養老の多元化と社会化を逐次、実現する必要がある…」と述べており、高齢化問題が今後の課題であることも暗示している。

#### （発展期の議論）

闫萍、柴宇陽、王麗麗（2016）<sup>15</sup>は、「高齢者福祉政策の模索時期に、中国の高齢者福祉事業は経済体制改革に伴い秩序ある発展段階に入った」と主張している。政府は、中国経済と人民の実際の生活状況を結合した政策を模索し、都市における高齢者福祉のカバー範囲を絶えず拡大していった。それと同時に都市と農村の養老保険の金額水準を高めていった。この時期は「文化大革命」による高齢者福祉政策の混乱を解決するとともに、国家の経済発展の方向性と足並みをそろえるような高齢者福祉モデルの形成が模索されていった。

牛東旗、王玉翠（2014）<sup>16</sup>によれば、「数年の整備・改造を経て、中国企業の高齢者福祉モデルは基本的には安定したものとなり、国家の財政支出の圧力を効果的に軽減し、国家全体のマクロ経済発展を支持してきた」と主張した。しかし、企業が従業員の養老保険を独自に負担することも少なからぬ経営の圧力になっていたことも指摘している。また、国有企業、私営企業、合弁企業以前の高齢者福利厚生にも明らかな差があったとも述べている。

劉仁春、陳秋静（2016）<sup>17</sup>は、この段階の中後期に発表された「中国国民経済と社会発展第7次5カ年計画」は、「国家、集団、個人の3者の利益の統一を実現する」という次期の高齢者福祉発展の目標を明確にしたものであると述べている。例えば「国営企業による労働契約制暫定規定」では、年金を企業と在職従業員の賃金で共同納付し、国家財政が適切に補助することを明らかにしている。また、「企業従業員養老保険制度改革に関する決定」では、国、企業、従業員の3者が年金費用を共同で負担し、在職従業員が納付総額の3%の割合を明確に負担することを明らかにしている。このように、この時期の高齢者養老保障システムは多層的な仕組みへの試みが始められている。

蘇保忠（2009）<sup>18</sup>は、「この時期、政府は全国統一の農村高齢者福祉基準の構築を積極的に模索しはじめており、各地域の経済水準の違い、政策の実行に大きな差があるなどの問題の解決を試みている」と述べた。例えば「農村末端社会保障制度の構築の模索に関する

<sup>15</sup> 闫萍、柴宇陽、王麗麗「中国の高齢者施設の研究回顧と評論」『高齢科学研究』2016年4巻3号 pp. 22-33

<sup>16</sup> 牛東旗、王玉翠「制度張力と行為方位：中国の養老保険政策実施研究」『湖南社会科学』2014年3号 pp. 98-101

<sup>17</sup> 劉仁春、陳秋静「政策変遷における経路依存：中国の高齢者福祉公平問題の見直し」『中州学刊』2016年11号 pp. 56-61

<sup>18</sup> 蘇保忠『中国農村高齢者福祉問題研究』清華大学出版社、2009年 pp. 56-57

る報告」では、農村の高齢者福祉制度のさらなる発展の試みが提示されている。1989年までに全国に19の省、190の県、800以上の郷、8000以上の村が農民養老保険制度を確立し、参加者数は90万人近くに達した。資金調達額は約4095万9000円で、約2521万6000人が年金を受けた。その後、特殊困難老人の生活支援や医療救助のための農村公益金も実施されるようになっていった。

このように、農村部の高齢者福祉政策の発展速度は相対的に都市部に遅れていたが、この時期、農村部の高齢者福祉発展は積極的な改善が試みられてきた。

### 1-1-3 体系化発展段階期（2000-2011）

（現実の動き・政策）

国連の区分基準によると、ある国や地域の65歳以上の高齢者人口の割合が7%を超えるとその国や地域が高齢化の段階に入ったことになる。1999年、中国の65歳以上の高齢者人口が総人口に占める割合が初めて7%を超え、中国も本格的に高齢化の段階に入ることとなった。<sup>19</sup>

このような背景の下、中国では高齢者福祉の体系化が重要視されるようになってきた。この時期、高齢者福祉はその量や質のみならず、それを取り巻く政策法規、技術基準、人員構成などの面でも大きな進展をみせていた。

前期（1978～1999）から開始された養老保険制度は国家レベルでの重要事項とされ、都市部および農村部の両住民の老後の生活を保障する政策が相次いで制定されていった。2005年に国務院が発表した「企業従業員基本養老保険制度の整備に関する決定」は、都市部の個人事業主、非正規労働者の保険料納付についてさらに細かく規定されている。これにより中国の基本的養老保険のカバー範囲がさらに拡大され、都市部の個人事業主、非正規労働者を含めた社会保障システム全般がカバーできるようになっていった。

また国務院は2009年9月に『新型農村社会養老保険試行の展開に関する指導意見』<sup>20</sup>で農村部において新型農村社会養老保険試行改革活動を展開することを発表している。そこでは「社会統一計画、県を単位とし、政府主導、多層保障」の制度設計構想がなされており、「新農保」<sup>21</sup>時代における農村農民グループの本格的な社会保険制度を開始することが示されていた。ここでいう「新農保」とは中国の新型農村社会養老保険制度の略であり、

<sup>19</sup> 中華人民共和国中央人民政府サイト「人口高齢化に積極的に対応し、高齢社会の活力を引き出す——国家衛生健康委員会の関連部門の責任者は『新時代の高齢化活動の強化に関する中国共産党中央国務院の意見』を解説した」

[https://www.gov.cn/zhengce/2021-11/25/content\\_5653252.htm](https://www.gov.cn/zhengce/2021-11/25/content_5653252.htm)（2023年1月29日閲覧）

<sup>20</sup> 中国人民代表大会サイト『新型農村社会養老保険試行の展開に関する指導意見』

[http://www.npc.gov.cn/zgrdw/npc/ztxw/tctjcxsbtxjs/2014-05/20/content\\_1863730.htm](http://www.npc.gov.cn/zgrdw/npc/ztxw/tctjcxsbtxjs/2014-05/20/content_1863730.htm)（2023年1月29日閲覧）

<sup>21</sup> 新型農村社会養老保険（新農保と略称する）は農村住民の高齢時の基本生活を保障することを目的として、中国政府組織が実施した新型社会養老保険制度である

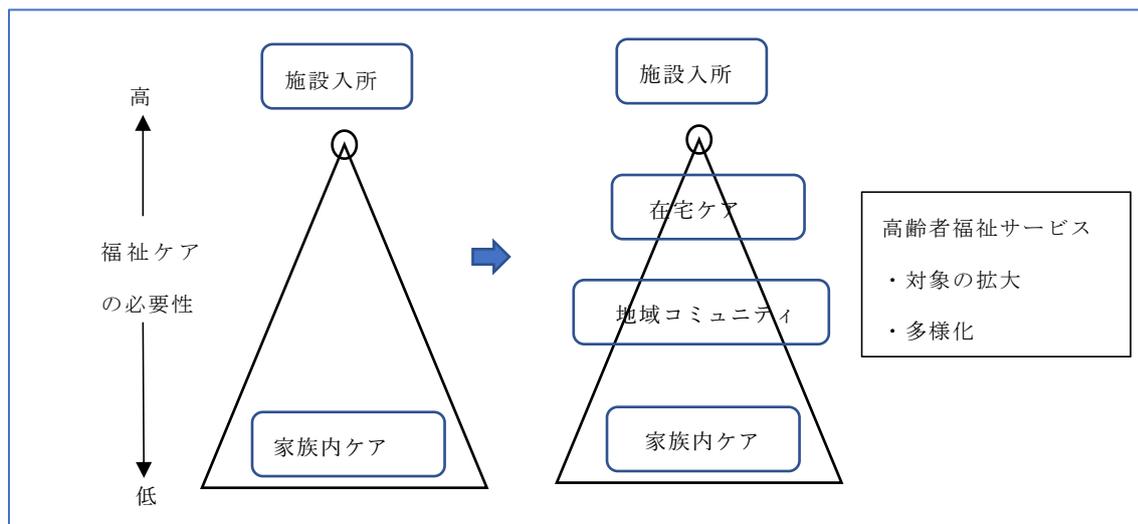
上記指導意見では「新型農村社会養老保険は政府、社会と個人の共同参加を実現し、政府補助金、個人口座、共済基金を結合した3本柱の保険システムを構築しなければならない」とされている。

2011年6月に国务院は『都市部住民の社会養老保険試行の展開に関する指導意見』<sup>22</sup>を發表し、個人の納付と政府補助金を結合した都市部住民養老保険制度を確立し、社会統一計画と個人口座を結合することを提示している。ここでは家庭における養老、社会救助、社会福祉などのその他の社会保障政策と連携して、都市部住民の高齢者の基本生活を保障する方向が示されている。

上記のような社会保障システムの構築と合わせて、中国政府は高齢化問題に対して様々な対策に取り組み始めた。そのなかでとりわけ重視されたのが在宅高齢者福祉サービスと地域コミュニティの形成であった。

従来の高齢者福祉は主に「施設の内部」においてなされるものであった。大部分の高齢者のケアが家族によって「家庭内」で行われており、ほんの一部の高齢者のみが政府の「施設の内部」でケアされるという構図となっていた。このような構図のもとでは、施設の規模にも限界があり、ケアできる高齢者の数は限られたものになってしまう。また、施設に入るほどではない軽度な介護を必要とする高齢者や、自宅で過ごしたい高齢者等は対象から除外されてしまう。それゆえ、この「家族」と「施設」の間に多様な福祉サービス供給を行えるような仕組み作りが必要とされていた。それが在宅高齢者福祉サービスと地域コミュニティの形成であった。

図 1-1 多元的な福祉サービス供給変化



出所：筆者作成

<sup>22</sup> 中華人民共和国中央人民政府サイト『都市部住民の社会養老保険試行の展開に関する指導意見』  
[https://www.gov.cn/gongbao/content/2011/content\\_1884887.htm](https://www.gov.cn/gongbao/content/2011/content_1884887.htm) (2023年1月30日閲覧)

2000年に発表された『高齢者の福祉強化に関する決定』<sup>23</sup>では「家庭養老を基礎とし、コミュニティサービスを頼りとし、社会養老を補充とする養老メカニズムの構築」が提案され、中国政府が家庭、コミュニティ、社会を含む高齢者福祉メカニズムの構築を重視し始めたことを示している。

その後、中国は徐々に在宅高齢者福祉を推進し、コミュニティ高齢者福祉が提供する集中居住、生活世話などのサービスを通じて、在宅高齢者福祉を拡大していった。

2006年、第2回全国高齢者工作会議は初めて「在宅養老を基礎とし、コミュニティサービスを頼りとし、施設養老を補充とする」という中国の特色ある高齢者福祉体系の構築を提案している。<sup>24</sup>

前述のようにそれ以前の中国の高齢者福祉体系は主に「施設型福祉」を中心とし、高齢者福祉施設、福祉院などが主となっており、在宅を基礎とした高齢者福祉が不足していた。これ以後、在宅高齢者福祉を基礎とし、コミュニティサービスを頼りとする高齢者福祉システムが発展し、様々な高齢者の福祉需要に対応できるようになっていった。

その後2008年の全国民政工作会議<sup>25</sup>では、2006年の「家庭養老を基礎とし、コミュニティサービスを頼りとし、社会養老を補充とする養老メカニズムの構築」から「在宅を基礎とし、コミュニティを頼りとし、施設を補完とする」に改正されている。

このようなシステムでは高齢者の生活の質と独立性が十分に尊重されるものとなっている。高齢者は家庭内と地域コミュニティの中でより多くの支援を得ることができるようになってきた。一方で、施設による高齢者福祉の負担を軽減することが可能となり、施設にはもっとも重度の支援を必要とする高齢者を入所させることとなった。

このようにこの時期、中国は家庭、コミュニティ、社会全体で高齢化問題に対応できるようなシステムを整え、次の世代の高齢者福祉の段階に入っていくことになる。

#### (体系化発展段階期の議論)

韓艶(2015)<sup>26</sup>はこの第3期の研究に対し、2005年の「企業従業員基本養老保険制度の整備に関する国务院の決定」が基本養老保険のカバー範囲を拡大し、企業従業員基本養老保険の改革深化を推進したことを明らかにした。しかし、年金基金の徴収と使用に対する監督管理が不徹底であり、年金の満額支給ができないという問題が生じたりしていた。ま

<sup>23</sup> 中華人民共和国中央人民政府サイト『高齢者の福祉強化に関する決定』

[https://www.gov.cn/guowuyuan/vom/2016-04/08/content\\_5062279.htm](https://www.gov.cn/guowuyuan/vom/2016-04/08/content_5062279.htm) (2023年1月30日閲覧)

<sup>24</sup> 中華人民共和国中央人民政府サイト「国务院は全国高齢者工作会議を開き、回良玉が出席し、演説した」

[https://www.gov.cn/govweb/zhibo39/2006-02/28/content\\_466306.htm](https://www.gov.cn/govweb/zhibo39/2006-02/28/content_466306.htm) (2023年2月1日閲覧)

<sup>25</sup> 中国会議資料サイト「民政工作会議の演説」

<https://www.wenmi.com/article/pvh54304o0sy.html> (2023年2月1日閲覧)

<sup>26</sup> 韓艶「中国高齢者福祉サービス政策の進化経路と発展方向--1949-2014年国家レベル政策テキストに基づく研究」『東南学術』2015年4号 pp. 42-48

た制度的な欠陥も存在していた。例えば、年金受給年限に達していない従業員に対し、企業サイドから従業員との高齢者福祉関係を一方的に終了することができた。これにより、企業は従業員が年金を受給の可否に絶対的な権利を持つことになり、客観的な受給基準があいまいになってしまうなどの問題もあった。

穆怀申（2013）<sup>27</sup>は、「2002年に中央政府が財政支持を通じて一定の経済的基盤がある農村地域で農村社会養老保険制度を整備することを模索し始め、基礎的な運用モデルを他の農村地域をカバーするようになったとみている。」と考えている。その時、農村部の生活状況は複雑であり、高齢者の基本的な生活水準を保証し、できるだけ多くの農村部をカバーすることが第一の目標である。急速な普及活動には、この地域の農村高齢者層の生活特徴と健康状態を結びつける必要があり、農村地方政府の受け入れ協力の役割は徐々に明らかになっている。

鄒波、于建明、龍玉其（2017）<sup>28</sup>は、2011年は中国都市住民の社会保険発展の元年だと考えている。都市部の試験的普及活動を通じて、地方政府が主導し、所在地の住民が協力し、社会化高齢者福祉システムの雛形を徐々に形成している。このような発展の段階的成果は中国の社会主義経済改革の発展のおかげであり、都市全体の高齢者福祉の第一歩を踏み出した。しかし、各地域の財政の支持能力と高齢者福祉基金の残高状況が平均的ではないため、地域間の高齢者福祉待遇の差が大きく、都市と農村が高齢者福祉待遇のレベルを統一的に高めることを計画する声が高い。

#### 1-1-4 現在の中国の高齢者福祉政策

##### （現実の動き・政策）

以上みてきたように、中国では社会保障制度、特に養老保険制度の確立、そして、地域コミュニティと在宅福祉サービスの充実をもってして、高齢化問題に「多元的」「社会的」に対応していくような仕組みが整えられていった。

しかし中国の高齢化の進行速度は非常に早い。1999年には人口の7%が高齢者となる高齢化社会に入り、2023年には人口減少社会に突入している。さらに急速な経済発展による若い世代の都市部への移動、いびつな人口ピラミッド構造等は早晩、家族による介護が不可能となりつつあることが予想するものとなっていた。

中国政府が継続してきた経済発展重視の経済政策を高齢者福祉重視の方向に急転換するというわけにはいかない。そもそも、そのような高齢者福祉重視の政策には中央政府から地方政府への多額の移転財源を必要とする。それは日本をはじめとする先進各国の福祉政策を見れば明らかである。そしてそれは中国のように広大で、人口も多く、多くの民族を

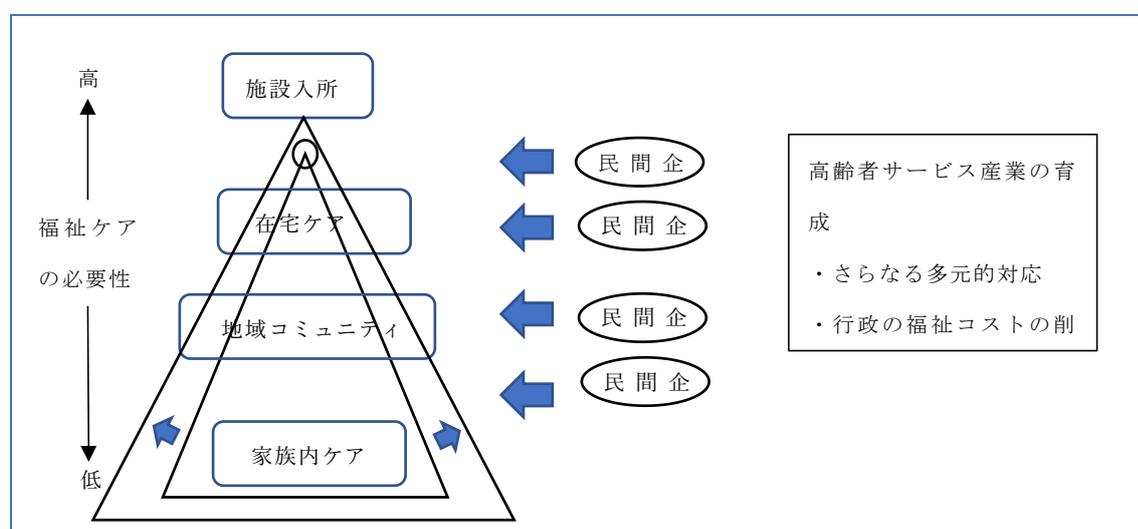
<sup>27</sup> 穆怀申『養老保険統括階層における収入再分配係数の研究』中国労働社会保障出版社、2013年 pp. 50-53

<sup>28</sup> 鄒波、于建明、龍玉其「政策視点における中国の高齢者福祉サービス体系の研究」『中国民政』2017年21号 pp. 39-42

抱え、各省が独自の政策をとらざるをえないような状態の国には実現困難な政策といえる。一方で、その高齢者福祉政策の中心となるのは地方政府であるが、省によってその経済力に大きな格差が存在しており、日本のような財政調整制度が存在しない以上、その提供するサービスにも格差が生じてしまっていた。そして急速に進む高齢化に対応できるだけの十分な財政的な余裕を持つ地域はきわめて少なかった。

急速に進む高齢化問題に対して「家族でも限界」「政府でも困難」という問題に直面した中国政府は、その解決策を「市場」に求めていくことになる。

図 1-2 高齢者サービス産業の育成構想



出所：筆者作成

図 1-2 で見たように、この時期、すでに中国高齢者福祉のアウトラインは形成されてきていた。ただし、今後は急速な高齢化により高齢者福祉需要は著しく拡大していくことが予想される。図においてこれは三角形の広がりで表している。問題はこの拡大した部分を誰が埋めるのかということである。前述したように、「家族でも限界」「政府も困難」となれば、そこは民間企業に期待せざるを得ないということになる。

それゆえ「高齢者福祉サービス産業をいかに拡大していくか」が各地方政府の課題となってきたのである。

別の見方をすれば、これは非常に大きなビジネスチャンスといえる。前述のように、需要（高齢者福祉サービス需要）は確実に存在しており、今後ますます拡大していくことは確実である。そのような市場が存在するのであれば、あとはそこに民間企業が参入できるような仕組みや支援をおこなっていけばよい。そして、そこに今後の中国経済のさらなる発展の可能性があるのでないか、という見解である。

これが「市場化」の意味である。

この点について中国共産党は2012年の第18回全国代表大会で「人口高齢化に積極的に対応し、高齢者福祉サービス産業の発展に力を入れるべきだ」<sup>29</sup>と提案しており、「高齢者福祉を国家の重要な政策レベルに引き上げ、中国の高齢者福祉サービス産業の全面的な発展をさらに促進する」と明確に述べている。

この方針についてももう少し詳しくみると、第17回全国代表大会（2007年）においてすでに「社会高齢者福祉サービスを優先的に発展させる」<sup>30</sup>方針が打ち出されており、その後の第18期中央政府委員会、第3回全体会議と第19回全国代表大会（2017年）において、「人口高齢化に積極的に対応し、社会高齢者福祉体系の構築と高齢者福祉サービス産業の発展を加速させる」として高齢者福祉サービス産業の発展の重要性について強調している。

一方で発表は同時に「養老、孝老、敬老政策体系と社会環境を構築し、医療と養老の結合を推進し、老齡事業と産業の発展を加速させる」とも述べており、「政府も高齢者サービス産業の発展を大いに支持し、医養結合、社会組織サービスなどの方式を通じて、高齢者グループの全面的な発展と社会の調和と安定を促進すること」として、政策の大きな柱とすることを示している。<sup>31</sup>

#### （現在の中国の高齢者福祉政策の議論）

楊燕綏（2017）<sup>32</sup>は「社会高齢者福祉体系建設計画（2011-2015年）」を「建国以来、初めて高齢者福祉体系を特別計画の範囲に組み入れ、社会高齢者福祉の発展を国家経済社会の発展促進の高度に高めた」と高く評価している。そしてそのためには「政府と市場の責任を明確に分ける必要がある」とも述べている。政府はその中で制度計画、政策監督管理などの面を担当し、市場の基礎的な役割が発揮されるように制度設計をしなければならない。また、各業界間の壁を打破し、高齢者福祉サービス市場を広く開放し、各産業界の力を広く誘致し、多元化した高齢者福祉サービスを提供できるようにしていかななくてはならない。

丁建定（2013）<sup>33</sup>は、政府が高齢者福祉サービスの購入を開始したのは、国務院の「高齢者福祉サービス産業の発展加速に関するいくつかの意見」に基づく政策からであり、国務院は高齢者福祉サービス産業の発展を多元化の方向に指導したと述べている。財政、税制、土地など様々な角度から高齢者福祉サービス部門の発展を支持するだけでなく、高齢

<sup>29</sup> 中国共産党新聞網サイト「高齢者サービス事業と産業の発展を全力で推進する」  
<http://cpc.people.com.cn/n/2013/0729/c367361-22367001.html>（2023年2月2日閲覧）

<sup>30</sup> 中華人民共和国中央人民政府サイト『サービス業の発展加速に関する国務院のいくつかの意見』  
[https://www.gov.cn/gongbao/content/2007/content\\_609911.htm](https://www.gov.cn/gongbao/content/2007/content_609911.htm)（2023年2月2日閲覧）

<sup>31</sup> 盧繼峰「中国の高齢者福祉サービス政策の変遷と進化の論理研究」『広西大学修士修士号論文』2020年 pp. 39-40

<sup>32</sup> 楊燕綏「深度高齢化社会の高齢者福祉制度改革提案」『中国人的資源社会保障』2017年8号 pp. 20-21

<sup>33</sup> 丁建定「政府機能と社会保障制度体系の発展目標の変化研究」『浙江社会科学』2013年9号 pp. 78-84

者福祉サービス人材育成の政策誘導にも注目しなければならないと述べている。

羅楠（2017）<sup>34</sup>は「高齢者福祉サービス産業の発展に関するさらなる改善に関する通知」により、各地方政府は様々な財政支援策を通じて地域の社会資本を高齢者福祉サービス産業に誘導することに力を入れ始め、民間の力が高齢者福祉サービス産業に参入するトップダウン設計をさらに強化したと考えている。また『「第13次5カ年計画」国家高齢者事業発展と高齢者福祉システム建設計画』では、コミュニティ高齢者福祉サービス施設を専門化された社会チームに無償または低価格で運営することを試みることができ、各種の社会力による高齢者福祉サービス施設の創設を支援することができることを強調した。

#### 1-1-5 中国における高齢者福祉政策について —研究背景—

以上、中国の高齢者福祉政策の展開について概括すると同時に、それぞれの時代の政策に対する識者の見解を見てきた。

以下、小括したい

1949年以降の新中国の初期においては、まだ高齢化は始まっておらず、多数の若い労働力と少数の高齢者ということもあり、高齢者のケアは家庭内で行われてきた。そして、大家族制に加えて、古来からの「孝」の意識もあり、それが当然の事として受け入れられ、社会的問題とは認識されてこなかった。大半の高齢者は家庭内で家族のケアを受ける一方で、ほんの少数の大きな問題を抱える高齢者のみが施設に入所するという形で福祉の対象とされてきた。社会保障についてみれば、国营企業や人民公社といった制度のなかで若干形成されはじめていたが、十分なものとはいえなかった。そしてそのような高齢者福祉制度の萌芽も「文化大革命」の政治・経済的混乱のなかで放置状態となっていた。

放置状態の制度が再び、形成されるようになるのは1978年以降のことであり、1980年代、1990年代と試行錯誤を繰り返しながら、社会保障制度や高齢者施設等がつくられていくようになる。この時期に200年代の発展の基礎が形成されてきたと言える。

200年代にはいると、中国の福祉制度はさらに多様化を見せてくる。従来の「家庭」と「施設」の間に、「地域コミュニティ」や「在宅サービス」といった高齢者福祉サービスが入り、サービス内容も多様化を見せてきた。

このような形で順調に推移していったならば、日本やヨーロッパ諸国並みの高福祉の実現も可能であったかもしれない。あるいは日本やヨーロッパとは地理的条件が異なるので、アメリカ的な福祉が実現できたかもしれない。

しかし中国の高齢化は予想以上に急速にすすんでおり、時間的な余裕はなくなっている。今から高福祉国家へと舵を切ることは不可能であるし、かといってこの事態を放置しておくこともできない。そこで中国政府が選んだのが「市場化」という方向であった。

<sup>34</sup> 羅楠「高齢者福祉産業と政策の連結研究」『揚州大学学报(人文社会科学版)』2017年21巻1号 pp. 77-81

この急速な高齢化を一つのビジネスチャンスにとらえ、高齢者福祉サービス産業を育成・発展させることで、拡大しつつある高齢者福祉サービス需要に対応していこうという方向であった。急速な高齢化を公的部門において解決しようとするのであればそれは財政負担の増加となり、租税負担の増加、企業・国民への負担増となってしまう。一方、家庭の負担において乗り切ろうとするならば、それは家庭の大きな負担となり労働市場にも影響することとなる。しかし市場において解決しようとするならば、急速な高齢化は「確実に拡大する市場」とみることができる。そうなれば多くの企業が高齢者福祉サービス市場に参加してくることになり、高齢者福祉サービス需要を満たすだけでなく、内需の拡大にもつながってこよう。

それゆえ、「高齢者福祉サービス産業を育成していけるかどうか？」が大きな政策課題となってくる。そのために政府としては資源の多くがこの市場に投入されるような政策を実施していかなければならない。

つまり「政府が高齢者福祉サービス産業を育成できりかどうか」が大きな課題であり、その成否によって今後の中国の経済・社会の発展経路が決まってくる。まさに中国の未来にかかわる大問題といえる。

以上、中国の高齢者福祉政策についてみてきたが、これが本論文の研究背景と言えるものであり、研究するに値する十分なテーマであると考ええる。

## 第2節 先行研究

次に中国の高齢者福祉に関する先行研究についてみていきたい。

上記のように、中国においては高齢者福祉の問題は非常に大きな課題と認識されており、その議論も実に多岐にわたっている。

以下、「高齢化福祉サービス業」に関する主な議論について述べていく。

### 1-2-1 「高齢者福祉サービス部門の概念」について

前節では文脈によって「高齢者福祉」「高齢者福祉サービス産業」「高齢者福祉サービス事業」等、多様な言い方をしてきたが、本節からは「高齢者福祉サービス部門」で統一していく。一般的に「高齢者福祉サービス部門」とは高齢者に生理的及び心理的サービスを提供する業態の総称であり、「産業」という民間企業中心という概念よりも幅広く、政府関係企業、半官半民のような業態も含む「高齢者福祉サービス」全般に関わる業態としてとらえて話をすすめていく。

(中国高齢者福祉サービス部門の定義とその性格)

この「高齢者福祉サービス部門」についての定義が公式になされたのは1993年になってか

らであった。

1993年8月、中国民政部、国家計画委員会、国家体改委など11の委員会が『コミュニティサービス業の発展加速に関する意見』を発表したが、このなかで初めて「高齢者福祉サービス部門」の概念について述べている。<sup>35</sup>文書によると、高齢者福祉サービス部門は「高齢者のためにその生活の世話と介護サービスを提供し、その特殊な生活需要を満たすサービス業であり、日常介護、食事起居、身体検査、医療救助を含むだけでなく、精神的慰め、心理ケア、リハビリテーション療養なども含む」としていた。

ただし、この意見書では「高齢者福祉サービス部門」の取り組む具体的な内容について述べただけであり、その性質にまではふみこんでいない。

呂陽（2019）<sup>36</sup>は高齢者福祉サービス部門を、狭義と広義の2つの観点から定義できると述べている。狭義には、「高齢者福祉サービス部門は高齢者に必要な基礎的な製品と基本サービスを提供する者である」とし、具体的には「高齢者に生活保護、衛生看護、精神的慰めなどの基本的な高齢者福祉サービスを提供する経済単位」と定義できるとしている。広義では、「高齢者福祉サービスとは、日常生活、介護保健、メンタルサポートなどの基本的な高齢者福祉サービスだけでなく、高齢者用品、医療機器、専用施設の研究開発・設計、高齢介護者研修などの付属的な高齢者福祉サービスにも及ぶものとなる。これには文化・スポーツ・娯楽、金融投資、専門コンサルティング、観光・教育など的高齢者福祉サービスに関係する分野も含まれる」としている。広義の高齢者福祉サービス部門の場合、それは複数の分野にまたがり、高齢者のニーズに直接または間接的に関連する各種サービスを提供する広い範囲のサービスをカバーするものとなっている。

呂の定義づけにより、「高齢者福祉サービス部門」のコアな部分とその周辺を取り巻く部分及びその広がり（関連業務）をかなり明確にイメージできるようになる。ただしこの定義付けだけでは、「高齢者福祉サービス部門」の性質についてまで踏み込んでおらず、もう一步踏み込んだ説明が欲しいところである。

そこで「準公共財」という概念を用いて説明してみたい。

たしかに高齢者福祉サービス部門は現代のサービス業に含まれるものではあるが、その他の一般的サービス業とは大きく異なる点がある。その最も大きな特徴は、そのサービスの対象となる集団が高齢者という特殊な集団であることである。それゆえ高齢者福祉サービス部門は営利的な性格と福祉的な性格を併せ持つことになる。高齢者福祉サービス部門を「公的事業」ないし「福祉事業」としてとらえるのであれば、その行動は利益を度外視した非営利的なものとなり、政府ないし公的部門が主体となって実施されるものとなる。一方で、高齢者福祉サービス部門を市場経済における1つの業種とみなし、民間企業をそ

<sup>35</sup> 中国社会新聞サイト『コミュニティサービス業の発展加速に関する意見』

<https://www.yanglaocn.com/shtml/20190930/1569809818120999.html>（2023年2月5日閲覧）

<sup>36</sup> 呂陽「高齢者福祉サービス業の発展を促進するための財政税政策研究」『中南財経政法大学博士号論文』2019年 pp. 29-33

の実施主体としてみる見方もある。この場合、市場で競争が行われ、利潤が追求される。企業はこの利重により自らを存続させ、あるいは再投資を行い、事業を拡大させていくという行動をとる。

このように高齢者福祉サービス部門は、公的な性格を有する「公共財」としての側面と市場における「私的財」的な性格を併せ持っており、その中間に位置する「準公共財」ともみなすことができる。

ブキャナン（J. M. Buchanan、1949）<sup>37</sup>は、高齢者福祉サービスのような準公共財の供給を保障することは、政府の基本的な責任であると主張し、その供給と需要のバランスの実現には、市場メカニズムに完全に依存するというわけにはいかず、政府によるコントロールが必要であると指摘している。

上記のような高齢者福祉サービスの特殊な性格と、ブキャナンによる政府介入の必要性の指摘が、中国における高齢者福祉サービス部門に対する政策の根底として押さえておきたいところである。

#### （中国の高齢者福祉サービスの分類）

中国では、高齢者福祉サービスを主に3つのサービス形態として分類している。それぞれ「在宅高齢者福祉サービス」、「コミュニティ高齢者福祉サービス」、「施設高齢者福祉サービス」である。

#### 1. 在宅高齢者福祉サービス

西側先進国は1960年代には「現地高齢者サービス」（Aging in Place）による高齢者福祉サービスモデルを作成しており、その研究も進んでいる。

Brubaker（1992）<sup>38</sup>は上記の「コミュニティ高齢者福祉サービス」を「家庭ケア」と「外部ケア」に分類している。「家庭ケア」には家政、食事の配達、一時預かりなどのサービスが含まれ、「外部ケア」にはデイケア、交通サービス、生活指導、サポート等が含まれるとした。

現代の中国で最も重視されているのが上記の「在宅高齢者福祉サービス」であり、それを生業（なりわい）とする「在宅高齢者福祉サービス業」の発展が、高齢者福祉サービス業の発展の中核となると考えて、重視している。

在宅高齢者福祉サービスの場合、高齢者は自宅でサービスを受け、日常生活の困難を解決し、高齢者の生活に必要なものを満たすことができる。また、在宅高齢者福祉サービスは施設高齢者福祉サービスに比べてコストが低くなっており、住み慣れた家を離れないで

---

<sup>37</sup> J. M. Buchanan. The Pure Theory of Government Finance: A Suggested Approach [J] Journal of Political Economy, 1949, 57(6), pp. 496-505.

<sup>38</sup> Brubaker, T. H. Family Care of the Elderly in the United States: An Issue of Gender Differences?, in Kosberg, J. I. (ed.), Family Care of Elderly: Social and Cultural Changes, Sage Publications, pp. 210-231

ケアを受けることができることと相まって、現在の中国の大多数の高齢者の第一選択枝となっている。そのサービス内容は日常的な世話、食事や起居など、医療付き添いなどとなっている。在宅高齢者福祉サービスは通常、専門的な訓練を受けた人が高齢者の家に行ってサービスを提供し、コミュニティサービスセンターや福祉センターのスタッフがサービスを提供することもある。このような高齢者福祉サービス形態は中国の高齢者の伝統的な家庭習慣にもよく合っていると考えられている。

## 2. コミュニティ高齢者福祉サービス

1950年代の英国では「コミュニティケアモデル (community care)」が構築された。

GOV.UK (2015)<sup>39</sup>によると、英国はコミュニティ高齢者福祉サービスを実施することで、民間企業の選択型サービスと政府の恩恵型サービスを結合することが可能となり、国民医療サービス制度 (NHS) と個人社会サービス制度 (PSS) をサポートシステムとする高齢者福祉サービスを実現した。

趙紫薇 (2021)<sup>40</sup>は、中国のコミュニティ高齢者福祉サービスは、「高齢者が在宅サービスではその需要を満たすことができない場合に、より高いレベルで、なおかつ最短距離でサービスを行受けられる場所である」と主張した。

一方で、コミュニティ高齢者福祉サービスは、その地域に置かれた高齢者福祉サービスの中心として、高齢者の健康ファイルを作成し、タイムリーにその情報を更新し、高齢者の健康を追跡し、早期警報することができるという利点を持つ。

また、在宅高齢者福祉サービスが1対1の対応となるのに比べて、コミュニティサービスは高齢者が家を出て、周り的高齢者とコミュニケーションをとる事ができる。これにより高齢者が自宅で独り暮らしすることによる孤独感を低減することが可能となる。さらに身体検査などの大型医療機器によるサービスを受けることができる。

## 3. 施設高齢者福祉サービス

Manuel Eskildsen (2009)<sup>41</sup>は、米国の高齢者福祉サービス施設が主に3つに分類されていることを示した。第1類は一般的な高齢者介護施設で、主に医療サービスや生活介護を必要としない高齢者に食事や宿泊を提供し、日常的なケアを行う施設である。第2類は中級高齢者介護施設で、主に深刻な疾患はないが、終日介護を監督する必要がある高齢者にサービスを提供する施設である。第3類は専門的な高齢者介護施設であり、主に終日医療介護と生活介護が必要であるが、入院治療が必要でない高齢者にサービスを提供する施

---

<sup>39</sup> NHS Constitution for England[DB/OL]. Department of Health and Social Care  
<https://www.gov.uk/government/publications/the-nhs-constitution-for-england/the-nhs-constitution-for-england>  
(2023年2月10日閲覧)

<sup>40</sup> 趙紫薇「社会高齢者福祉サービスの発展における制度の不均衡と協調」『吉林大学博士号論文』2021年 pp. 51-55

<sup>41</sup> Manuel Eskildsen, Thomas Price. Nursing home care in the USA[J]. Geriatr Geronto l Int, 2009, 9(1) pp. 1-6

設である。

黄成礼（2005）<sup>42</sup>は、中国の高齢者福祉サービス施設を社会福祉院と敬老院、老人ホーム、老人リハビリ施設、介護院、ホスピスなどに分類している。社会福祉施設と敬老院は政府投資によって運営され、特殊な高齢者層のために高齢者福祉サービスを提供する福祉施設である。老人ホームや高齢者リハビリテーション施設などは通常、民間企業が運営する営利施設となっている。

以上、中国における高齢者福祉サービス部門の特色とその分類についてみてきた。

中国のこの3つの高齢者福祉サービスモデルは基本的に異なるタイプの高齢者グループのサービス需要を満たすものであり、中国の高齢者福祉サービスシステムの基礎を構成するものである。中央政府と地方政府も基本的にこの3つのサービスタイプを中心に政策制定と財政支援を行っている。

#### 1-2-2 高齢者福祉サービス部門への財政的支援に対する先行研究

次に中国政府の実施する各種の高齢者福祉サービス部門への支援策とその効果についての評価を概括していく。

範秋萍（2018）<sup>43</sup>は「政府の行う財政政策が、その政策対象への支援と誘導機能を十分に発揮するならば、市場主体を育成し、弱者の利益を保障し、市場発展を促進する役割を果たすことができる」と指摘した。

現在、中国では、政府は高齢者福祉サービス部門に対して様々な財政支援と市場への諸資源の誘導のための政策を行っている。

そもそも社会全体の高齢者福祉サービス需要に対して、それをすべて政府がまかなうということは不可能である。しかし、だからといってこれを完全に放置するなどということもできない。それゆえ政府はその一部の運営と管理を担い、主に財政支援を通じて高齢者福祉サービス業市場全体の発展をコントロールするという方法をとっている。これは企業の側から見ると、政府の財政補助金や税の減免などの政策を受けることで、この市場に対する参入のインセンティブを高めることになる。

李萌（2015）<sup>44</sup>は、中国が行っている高齢者福祉サービスの発展に対する財政政策が、それまでの特定の事業に対する財政補填型の政策から、より広い層に向けての一般的政策に転換したことで、高齢者福祉サービスシステムの建設と整備が大きく推進したと主張している。

---

<sup>42</sup> 黄成礼「社会における高齢者人口への健康配慮の形と展望」『中国初級衛生保健』2005年1号 pp. 10-12

<sup>43</sup> 範秋萍「中国の高齢者福祉サービスシステムの発展を促進する財政政策研究」『中国財政科学研究院修士号論文』2018年 pp. 16

<sup>44</sup> 李萌「中国の高齢者福祉サービスシステムの発展を支持する財政政策研究」『財政部財政科学研究所博士号論文』2015年 pp. 59-61

ここで簡単に各政策についてみてゆく。

## 1. 財政直接投資

Hillel Schmid (2004)<sup>45</sup>は、政府が高齢者福祉施設の建設に財政の一部を直接投資し、高齢者福祉サービスにおける投資比率が最も大きい部分を担うべきだと主張している。

確かに、高齢者福祉サービス部門における投資リスクと支出コストの最大の問題はその施設や場所に関わる建築費用や土地に関する買収費用等であろう。土地の購入や地代、建物全体の建築や内装部分を含めて、この分野には膨大な資金が必要となる。これに対して政府が所有する土地などを提供することが可能であるし、あるいは政府が土地や建物を取得・建設した後に、その運営を民間企業に委ねるといった方法をとることが可能である。

土地の取得・建物の建設といった初期費用をすべて民間に行わせるのではなく、その初期分は政府が一時的に負担するなりして、その後に民間企業による管理・運営が行われるという仕組みであるならば、民間企業は大きなリスクを負わずに市場に参入することが可能となる。これは大きな魅力といえよう。

Ismail、Harris (2007)<sup>46</sup>も、政府が PPP 方式を採用し、第 3 部門と共同で高齢者福祉サービスの供給に参加し、政府と市場の不足を効果的に補う方法を提案している。

例えば、既存の政府公営の高齢者福祉施設を正規の入札方式を通じて、その運営管理を民間に任せるといった方式である。施設の建設に投入された資金が運営側（民間）の必要な資金へと転換されていくことになる。

西山正倫 (2015)<sup>47</sup>は「高齢化による負の外部性は、財政支出の増加、租税政策の最適化、その他社会的諸力の参加を奨励するなどの方法で、矯正できる」と主張している。ここでは政府や民間企業だけでなく、非営利組織やボランティアなどのグループも、政府の租税減免措置、日常の水道・電気料金の補助金などを受けることで、より積極的に参加し、高齢者福祉サービス部門全体の発展に貢献するだろうと期待されている。

## 2. 財政補助金方式

海外の学者たちは、財政補助金は高齢者福祉サービスの供給を支援する財政手段の中で最も一般的であり、最も主要なツールと方式であると考えている。

Campbell ら (2010)<sup>48</sup>は、政府が、直接出資して老人ホームを建設する民間企業に対して助成するなどの、財政による重点的な補助が重要であると主張している。

---

<sup>45</sup> Hillel Schmid . The Role of Nonprofit Human Service Organizations in Providing Social Services. Administration in Social Work 2004.(28:3-4) pp.1-21

<sup>46</sup> Ismail S , Harris F A . Constraints in implementing Public Private Partnership (PPP) in Malaysia[J]. Procedia - Social and Behavioral Sciences, 2014, 164(3)pp.5-10

<sup>47</sup> 西山正倫「社会資本ストック推計「日本の社会資本 2017」の公表について」『経済調査研究レビュー』2018年22号 pp. 45-57

<sup>48</sup> Campbell JC,Ikegami N,Gibson MJ.Lessons frompublic long-term care insurance in Germany and Japan[J].Health Aff (Millwood),2010,29(1)pp.87-95

現在、中国政府は高齢者福祉施設の建設資金補助金、敷地賃貸料補助金、ベッド建設補助金、内装補助金など様々な補助金制度を設けている。ただ地域によって、地方政府が補助する項目と金額は異なっている。

董紅亜（2011）<sup>49</sup>は、「政府が老年手当制度を確立し、サービス券を発給するなどの方法を通じて、高齢者福祉サービスの供給不足を緩和できる」と考えている。高齢者手当とは通常、地方政府が高齢者に一定額を毎月支給するもので、高齢者の高齢者福祉サービスや日常生活品の購入に使われる。サービス券とは、地方政府がサービスを提供する施設と協力し、地方政府が提供するチケットの証明書でその利用について価格を割引することができるものである。このやり方は地方政府の財政レベルと高齢者福祉サービス面での重視度に依存しており、現地の高齢者福祉サービス企業との頻繁なコミュニケーションと協力が重要となる。

米紅、楊貞（2011）<sup>50</sup>は「在宅高齢者福祉サービス補助金制度を確立し、補助金の最高限度額を設置し、補助金方式の選択性をより多様化し、それぞれの高齢者の状態に対応して補助金を支給すべきである」と主張した。このような提案は、様々な在宅高齢者福祉サービス消費者層を対象としたものといえる。当然のことであるが、高齢者によって必要とされる福祉サービス需要は異なっている。日常生活のほとんどを自分で行える高齢者もいれば、自宅でほとんど寝た切りの高齢者もあり、彼らの求める福祉サービス需要は様々である。また地域によっても、都市部か農村部かによっても、所得水準によってもやはり異なってくる。それゆえ米紅、楊貞のような方式は有効であろうと思われる。

その他、唐鈞（2014）<sup>51</sup>は、「家族、サービスを提供するコミュニティ組織、専門高齢者福祉サービス施設を含むサービス供給主体に直接財政資金を支払う方法を提案している。

上記のように、財政補助金は財政直接投資に比べると短期的に支給される金額は小さい。しかし、多くの高齢者が自らののぞむ福祉サービスを迅速に享受することができるという観点からは非常にフレキシブルなものであり、高齢者福祉サービスの需給関係を一致させる効果は大きいといえる。

### 3. 高齢者福祉サービスの購入

Martin Knapp、Annette Bauer（2013）<sup>52</sup>は、「政府の高齢者福祉サービス購入制度の改革が高齢者福祉サービスの供給品質と効率を高める核心である」と主張している。

<sup>49</sup> 董紅亜『中国社会高齢者福祉サービスシステム構築研究』中国社会科学出版社、2011年 pp.112-115

<sup>50</sup> 米紅、楊貞貞「高齢者障害者の在宅高齢者福祉サービス補助モデルの革新と実証研究」『障害者研究』2011年2号 pp.17-21

<sup>51</sup> 唐鈞「コミュニティサービス支援下の在宅高齢者福祉サービス」『中国人的資源社会保障』2014年3号 pp.56

<sup>52</sup> Martin K , Annette B , Margaret P , et al. Building community capital in social care: is there an economic case?[J]. LSE Research Online Documents on Economics, 2013, 48(2)pp.313-331

張艶芳（2016）<sup>53</sup>も、「中国の高齢者福祉サービスの需給不均衡水準を試算することを通じてより効率的な高齢者福祉サービスが供給できる」と主張した。そのためには「財政予算の手順とメカニズムのルール化、経費分担メカニズムの最適化、専門サービス員の育成メカニズムの構築、政府による高齢者福祉サービス購入制度の改善等が必要となる」と述べている。

曹立前、王君嵐（2019）<sup>54</sup>は政府が住宅高齢者福祉サービスを購入するための完全なルートを提案した。例えば、グループの選別メカニズムの構築、購入プロセスの規範化、社会組織の発展の政策環境の最適化、高齢者福祉サービスチームの育成の加速、評価メカニズムの健全化などである。

政府が高齢者福祉サービスを購入する行為は通常、地方政府が直接にその負担を負い、地元の高齢者福祉サービス企業がその入札・請負の主体となる。このような政府による購入行為は、地元の高齢者福祉サービス業界の発展を直接促進されるものである。地方政府の財政支出は、地元の高齢者福祉サービス施設の売上高を牽引し、民間企業の仕事を増やす波及効果を引き起こし、その地域の経済を活性化させる効果を持つ。また地方政府が高齢者福祉サービスを購入する過程で、施設の資質とサービスの専門性の選別が行われ、提供される高齢者福祉サービスの質が確保されることになる。これは高齢者福祉サービスを需要する家庭に対しても非常に大きなメリットであり、それがなければ家庭はその業者の選択に大量の時間と精力を取られてしまうことになる。

しかし、そのために政府は、購入予算の編成から始まり、購入サービス全体の財政予算、サービスの種類と内容の確定、サービス供給量の決定、施設の選択、高齢者層の分類など細かい定義と区分を行う必要がある。また、「購入過程に不正がないか」を監督すること必要である。大量の財政資金の流出に関連しているため、汚職や公金の流用をできるだけ避けなければならない。さらに高齢者福祉サービスを提供する主体に対して、実際の給付サービス後に、提供されたサービス評価をフィードバックすることも重要である。それによって業者ないしサービス機関が政府となれ合いの関係になり、サービスを消極的に提供したり、サービスの質を低下させるなどの問題を回避することになる。

#### 4. 租税政策

中国国家税務総局税収科学研究所課題グループ（2004）<sup>55</sup>は、「租税政策の主な機能は社会の力を高齢者福祉サービス事業に参加することへと導き、その市場への参入へと誘引し、社会的諸集団が自主的に高齢者福祉サービスのレベルを高めるための条件を作り、

<sup>53</sup> 張艶芳「高齢者福祉サービスの需給均衡を促進する中国政府の高齢者福祉サービス購入政策研究」『西北人口』2016年37巻1号 pp. 87-93

<sup>54</sup> 曹立前、王君嵐「人口高齢化を背景に政府が在宅高齢者福祉サービスを購入するモデルと整備ルート」『山東財経大学学报』2019年31巻2号 pp. 94-102

<sup>55</sup> 中国国家税務総局税収科学研究所課題グループ「直接税と間接税の関係の再研究」『財政研究』2004年5号 pp. 33-36

高齢者福祉サービス部門の環境を最適化することである」と主張した。

庞凤喜（2018）<sup>56</sup>は、「租税政策は政府が高齢者福祉サービスの成功を支援する基本的な保障であり、収入と支出の両面から高齢者福祉サービスを支持することができ、また税収優遇を利用して企業と個人の養老保険への投資を促進することができ、そして社会資本の高齢者福祉サービス部門への参入を促進することができる」と指摘している。

租税政策の例としては、例えば高齢者がいる労働者の個人所得税に対して減免措置を行うなどであろう。高齢者層に直接利益を与えることはできないが、高齢者メンバーのいる世帯全体の収入を高めることができ、高齢者サービス市場での消費を促進することができよう。民間高齢者福祉サービス施設に対する増値税、不動産税、契約税、土地使用税などの税種の減免措置は、高齢者福祉サービス部門を税制面から支援する指標とすることができる。税収支出の面からも、地方政府の財政収入の主要な源の一つとして、高齢者福祉サービス分野での支出比率と全体金額の比率を検討していくことも重要と思われる。

### 1-2-3 高齢者福祉サービス部門のマクロ分析の先行研究

以上、中国政府の高齢者福祉サービス部門への財政支援策についてとその評価についての識者の論をみてきた。しかし近年、高齢者福祉サービス部門の発展に対する財政支援の効果についての研究が始められている。

呂陽（2019）<sup>57</sup>は高齢者福祉サービス部門の発展指標を「高齢者福祉サービス施設数」「従業員数」「施設に入る高齢者数」と設定し、この3つの指標をもとに全国規模の実証分析を行い、財政支出の影響を検証している。説明変数としては「地域経済発展レベル」「都市部と農村部の所得格差」「高齢者人口扶養比」として設定した。

李萌（2015）<sup>58</sup>は地域を、東、中、西部地域を区分とし、「地域の1人当たり所得状況」「高齢者福祉サービス施設数」「高齢手当の支給状況」「千人あたりのベッド数」などから、単年分のデータ分析を行っている。また農村と都市部の財政資金源、財政直接投資について定性分析を行い、全国の1990-2012年の65歳以上の高齢率、高齢者人口数、施設に入る高齢者数に対してJohansen検査を行った。三者には長期安定関連性があるという結論を得ている。

上記のように高齢者福祉サービス部門の発展レベルを示すような統一的な指標は存在しない。それに関連するなんらかの数量化指標で代替することでこの問題に対応している。

例えば、高齢者福祉施設数は高齢者福祉サービス部門全体の発展規模を表すことができ

---

<sup>56</sup> 庞凤喜「租税と高齢者福祉サービス支持の関係について」『税務研究』2018年1号 pp. 5

<sup>57</sup> 呂陽「高齢者福祉サービス業の発展を促進するための財政税政策研究」『中南財經政法大学博士号論文』2019年 pp. 29-33

<sup>58</sup> 同上

る。従業員数は施設数に応じて業界全体の従業員規模を分析することができ、施設に入る高齢者の数は、高齢者層の入居意欲などを示している。地域総生産はこの地域の経済水準を示しており、その地方政府の財政力水準を反映したものと考えることができる。都市部と農村部で生活する世帯全体の所得格差は、間接的に都市部と農村部の高齢者の実際の所得格差、消費能力格差を反映したものとなっている。高齢者扶養比率（高齢者人口/労働人口）は、その地域の高齢化状況を示している。これらの指標はいずれも高齢者福祉サービス部門と直接または間接的に関連しており、財政支出のデータを分析することで効果の相関性を判断することに意義がある

ただ、中国は広大であり、各地域の格差が大きく、民族も文化も異なっているため、これらの指標を用いてもなかなか高齢者福祉サービス部門の発展レベルを把握することは困難である。それゆえ中国中央政府は高齢者福祉サービス部門の発展に対して通常、ベッド数を数量化の指標としている。地域の施設数よりもベッド数の把握の方が容易でより詳細にその発展度合を数量化できるからである。中国中央政府は5年ごとに発展計画を策定しているので、この5年間の計画ごとに高齢者福祉施設のベッド数を用いて発展の指標としている。それゆえこの指標も各地方政府の財政政策の成果を示す重要な指標といえる。

中国の東・中・西部地域では、経済発展、人口構造、生活様式などのすべて面において差異が見られる。このような地域区分を行ったうえで、高齢者福祉サービス部門の発展に対してマクロ分析を行い、各地域の発展の特徴と異なる問題を分析していくことは非常に興味深い研究といえる。

都市と農村の高齢者福祉サービス部門の発展格差の変化に対する財政支援も注目される必要がある。2000年代の都市部の急速な発展を通じて中国全体の経済飛躍を牽引していった。次の中国の社会発展の重心は、社会の公平をさらに促進し、都市と農村の発展格差を縮小させ、各地域のバランスのとれた発展を実現することである。農村は現在、留守高齢者人口が多く、都市高齢者の高齢者福祉サービス需要はますます高くなってきている。このような都市と農村の高齢者福祉サービス部門の発展格差はその中でも社会の公平な発展の重要な課題といえる。

#### 1-2-4 先行研究小括

以上、高齢者福祉サービスに関する先行研究を概括してきた。そこでは

- ①「在宅」による高齢者福祉サービスが最ものぞましいとされていること
- ②「施設」による高齢者福祉サービスの需要もあり、多様な高齢者福祉サービス供給のあり方が求められていること
- ③高齢者福祉サービスの需給にミスマッチが存在すること
- ④ミスマッチの是正のために供給側の改善が求められていること
- ⑤そのうえで、政府による様々な財政政策や支援策が求められていること

等についての研究がなされてきた。

今後、中国においては急速に高齢化が進行し、高齢者福祉サービスにはさらなる量、質、多様化が求められてこよう。先行研究においては、多くの研究者による問題点に指摘、解決策の提示がなされており、大いに参考になるところである。とりわけ政府による様々な財政政策の可能性が提示されており、各省政府の財政政策の効果についての成果に関する研究の重要性がうかがわれるところといえよう。

### 第3節 中国における高齢者福祉サービス部門発展に関する理論的考察

以上、中国の高齢者福祉サービスに関する歴史的展開と現在の方向性、先行研究等をみてきた。中国の急速な高齢化に対して政府が選んだ政策は「市場化」であり、「高齢者福祉サービス部門の発展」によって、高齢化問題の解決と同時にさらなる経済発展のビジネスチャンスとするという方向性であった。

本節では、そのような政策の方向性について理論的考察を行い、その妥当性と可能性について考察を行う。

第一に「公共財理論」から見た「高齢者福祉サービス」について考察である。本来、「福祉」とは公共部門に属する分野である。その分野を「市場化」ということについてどのような問題があるのか、それがどの程度可能なのかについて考察していく。

第二に「中所得国の罫」と「高齢者福祉サービスの市場化」についての論を付け加えておきたい。中国は現在 GDP 世界第二位に経済大国となっている。しかし一人当たりの GDP でみると世界第 66 位であり、中所得国にランクされてしまっている。そして中所得国から高所得国になるにはある種のハードルが存在しているといわれている。それが「中所得国の罫」である。本章で述べてきたような歴史的経緯、政府のねらい等を考えるとき、中国の行っている「高齢者福祉サービス部門の市場化」というものが、中国の「中所得国の罫」の突破口になるのではないかと思われるので、最後につけくわえてみた。

#### 1-3-1 準公共財理論

まず「高齢者福祉サービス部門の発展」の可能性について「準公共財理論」を用いて考察してみる。

先に見たように、「高齢者福祉サービスの発展」政策の中心は各地方政府である。中国のように広大で、多様性を持つ国においては、全国的に一律な福祉政策というものは行いくにくい。それゆえ中央政府は大まかな方針は示すものの、実際の政策運営の主体は地方政府である。ではその地方政府が高齢者福祉サービス部門の育成・誘致を行う際に、どのような問題があるのかについて考察する。

## 1. 地方公共サービスの領域

地方財政のなかで近年、「問題の社会化」が指摘されている。かつては個人、家族、地域の手によるか、あるいは市場を通じて解決されていた問題が、もはやそうした方法で解決できなくなってしまい、行政の守備範囲が次第に拡大していつてしまう現象である。

このような動きにともない、従来、地方政府の仕事も社会的にすべての人々に対して共通の便益を与える道路、空港、港などの純粋公共財の供給段階から、しだいにより特定の個人やグループに帰属するような公共サービスの供給（準公共財）が中心となりつつある。純粋な公共財という分野よりもその周辺の純粋に公共財と言えない分野への需要が格段に増えつつある。高齢者福祉サービスもそのような流れの一部といえる。

日本においてはこのような現象が生じてきており、中国の高齢者福祉サービスについても同様のことがいえよう。

## 2. 公共財の性質と高齢者福祉の性質

まず「純粋公共財」の性質についてみていく。

いうまでもなく純粋公共財は消費に対して「非競合性」と「非排除性」を持つ財のことである。私的財の場合、その財に対する対価を支払った人のみがその財のサービスを享受する。その対価を支払わない者は排除されていく。これを「排除性」という。しかし公共財の場合、税金を支払っていようがいまいが公共財の使用を排除することはできない。税金を払っていないからといって子供が公園で遊ぶのを排除することはできないのである。

もう一つの「競合性」とは一人がその財を購入して消費すれば他の人はそれを消費できないというものである。これに対して純粋公共財の「非競合性」とは、誰かがその財を消費してもその財は減少しないというものになる。先ほどの例の公園などがそれにあたる。

図 1-3 私的財・準公共財・純粋公共財の特徴

	競合性	非競合性
排除性	私的財	準公共財
非排除性	準公共財	純粋公共財

出所：筆者作成

そして、そのどちらかが成り立たない財を「準公共財」となる。

長峰は『公共財としてみた地域福祉・介護サービス』<sup>59</sup>のなかで高齢者ケアの経済的性質についてこの準公共財理論を用いてを分析を行っている。以下、長峰の分析を中心に中

<sup>59</sup> 長峰純一「公共財としてみた地域福祉、介護サービス」『季刊社会保障研究』1998年33号 pp. 364-372

国の「高齢者福祉サービスの市場化」の可能性について考察していく。

（高齢者福祉サービスの非排除性について）

まず高齢者福祉サービスの非排除性からみてゆく。非排除性とは「対価を支払わなくとも排除されない」という性質である。しかし高齢者福祉サービスの供給は、それがきわめて対人的なサービスであることが多く、比較的容易に排除性を実現することが可能となっている。ベッドの利用、リハビリテーション、施設利用等はその利用者を容易に特定できる。この点、私的財に近い性質を持つといえる。

それゆえ、民間企業にしてみれば、その対価を徴収しやすく、経営計画も立てやすく、参入の可否の判断が容易な市場といえる。十分に採算がとれると計算できたならば、民間企業はその市場に参入してこよう。

また採算が取れないようなサービス内容だったとしても、それが社会的に必要とされるサービスであると地方政府が判断すれば、前述のように、補助金や減税により、民間企業の参入を促すことも可能となる。またサービスを受ける高齢者に対して給付金を支給するなどの方法もとれる。

このように「排除性」という面からみるならば、高齢者福祉サービスは市場化しやすい分野であると同時に、理論上ではあるが、政府による指導や政策により適切な需給関係を実現可能であると考えられる。このような点で、高齢者福祉サービスの分野では企業の参入が容易であり、中国政府の目指す「市場化」は正しい選択の方向といえよう。

（高齢者福祉サービスの非競合性について）

次に高齢者福祉サービスの非競合性についてみてみよう。「非競合性」とは、共同消費が可能である」ということであった。長峰は、「高齢者ケアと非競合性においては、ある財・サービスをどのレベルで消費すべきかを決める要因は、第1に、その財・サービスの競合性の程度、第2に、供給サイドでの規模の経済性によるコストダウンの程度、第3に、人々の需要（選考）の多様性の程度」であると述べている<sup>60</sup>。

競合性は「混雑現象」という問題とも深く関係している。公園などは通常であれば誰もが自由に利用できる「純粋公共財」といえる。しかし花見の時期などで場所取りが行われるようになると「排除性」が発生してくることになる。

この点で長峰は入浴についての事例をあげ、「浴室が個人宅にあってヘルパーを雇って介護してもらうのであればそれは私的財といえる<sup>61</sup>。ただしその負担は非常に大きい。一方、近隣の数世帯やコミュニティーが移動式のバスを購入したとする。この場合、全く時間がかち合わないというのであれば非競合性が実現し、純粋公共財となりうる。しかし、利用時間が昼間の特定の時間に限定されてしまうようであれば、混雑現象が生じ、非競合

<sup>60</sup> 同上

<sup>61</sup> 同上

性が失われてしまう。この場合、準公共財となり、その混雑の程度が問題となってくる」と述べている。

このような点から、長峰は「最適な利用集団の規模は費用負担と混雑発生の二つの側面から決まる、そして費用負担は利用者が増えることでの単純な頭割りによる負担の軽減と規模の経済性によるコストダウンの軽減分」であると述べている<sup>62</sup>。そしてこのメリットとデメリットの差である純利益が最大となるところで最適な消費量が決定される」とする。また人々の選考があまりに違いすぎれば、共同で消費することにも抵抗があろう。それゆえ、高齢者ケアの最適消費量は、そのサービスへの人々の選好、コストダウンの程度、競合性の度合いの3点に依存するというようになってくる。

このような観点から、中国における「高齢者福祉サービスの市場化」を考察してみたい。

まず企業にとっては大切なことは、費用と収益であり、そのビジネスが採算がとれるかが最重要課題といえる。市場経済においては「競合性」が存在するために、その財を獲得するための競争が発生し、価格の上昇が起きる。つまりその財をみんなが求めているかどうかのパラメータとして「価格」が存在しているわけである。みんながそのサービスを求めていれば価格は上昇し、誰も必要としていなければ価格は下がることになる。第3節でみたように「高齢者福祉サービス」の大きな問題は需給のミスマッチであるとの指摘がなされていた。

それゆえ「市場化」によって競合性が発生し、需給が調整されるのは望ましいところと言える。上記のような、「サービスへの人々の選好、コストダウンの程度、競合性の度合い」という課題は市場メカニズムにおいて対応可能な問題といえるし、むしろ行政によるよりも柔軟に対応できるいかとも思われる。

しかし、そのためにそのコストを支払えない人々が必要なサービスが受けられなくなるという事態やサービスの低下という事態は避けなくてはならない。ここにおいても前節でみたような税制や補助金による適切な政策や指導が必要とされる場所であるといえる。

### 1-3-2 『中所得国の罍』理論からみた高齢者福祉サービス部門発展政策

最後に、高齢者サービス業の発展が中国の「中所得国の罍」の突破口として期待しうるのではないかということ論じたい。

「中所得国の罍」とは、一般的には『ある国が一定期間に中所得国に成長したものの、もう一段階上の高所得国になることができない、あるいはその見込みのない状態』をいう<sup>63</sup>。20世紀後半から21世紀初頭にかけて、低所得国から中所得国になれた国は多いのに、中所得国から高所得国になれた国は非常に少ない。という状態を説明する理論である。

<sup>62</sup> 同上

<sup>63</sup> 内閣府。『白書』「世界経済の潮流 2013年II 第2章第1節：中所得国の罍の回避に向けて」

[https://www5.cao.go.jp/j-j/sekai\\_chouryuu/sa13-02/html/s2\\_13\\_2\\_1.html](https://www5.cao.go.jp/j-j/sekai_chouryuu/sa13-02/html/s2_13_2_1.html) (2023年4月28日閲覧)

中国の場合、1990年、2000年代と「世界の工場」として素晴らしい経済発展を続けてきた。2001年にはWHOに加盟することで各国の企業のサプライチェーンが中国に集約されるようになり研究所や、技術センターなども設立されるようになっていった。こうして中国はあっという間に「離陸」段階を突破し、次の安定成長段階に向かおうこととなる。<sup>64</sup>

しかしここから「中所得国の罭」が始まってくる。都市部のオフィス需要・近郊の工業用地需要の増加は、土地の価格・地代を上昇させ始める。人々の生活水準の上昇は、賃金の上昇へとつながり、もはや「安価な労働力」を資本誘致のインセンティブとすることはできなくなってきたのである。ここに「その国独自のなにか」が求められてくることになる。これが「中所得国の罭」であり、「その国独自のなにか」を実現できるかどうか、罭を突破する鍵となる。

その突破口の一つが本論文のテーマである「高齢者福祉サービス部門」の発展ではないだろうか。1990年代以降の中国の経済発展は「外需」による輸出主導型のものであった。他国に大量の輸出を行うことで外貨を得て、それが国内経済に波及効果を及ぼすという形での発展である。しかしそのような発展の仕方はそろそろ限界を迎えつつある。外需による発展は特定の企業のみ利益となりやすく、貧富の格差をもたらす傾向が指摘されている。また外国経済の需要に依存せざるを得ない点や為替の影響を受けやすい点などから不安定ともいえる。

これに対して「高齢者サービス市場の発展」には大きな可能性があるように思われる。

その理由の第一が、その市場が確実に拡大しており、それが長期的に持続することが予想されていることである。特定の商品の需要予測というのはきわめて困難である。しかし、高齢者サービスの需要の増加は人口動態というマクロ指標から読み取れるものであり、むしろ数十年にわたって継続することが簡単にみとれるものとなっている。

第二が参入障壁の低さである。輸出主導型の経済発展の場合、その主力は大企業であり、高度なIT製品の生産が行われている現在のような状況では、特定の特殊な技術を有する企業しか市場に参入できない。そしてその利益の及ぶ範囲も限定的である。しかし「高齢者福祉サービス」市場には誰もが参入することができる。もちろん高齢者福祉のエキスパートからみればそのような見方は許しがたいものであろうが、その技術はきわめて人的なものであり、技に近い。理科系の大学院をでてさらに企業において特殊な研究を続けてやっと開発品を作れるというタイプの「技術」ではない。ある程度の技能をマスターすれば誰もが始められるビジネスといえる。それゆえ、そこに市場が存在するのであれば、多くの人々が参加しうる市場なのである。

このことは第三の要因と関係してくる。すでに中国においては第二次産業の発展に陰り

---

<sup>64</sup> 宋立水、大西晴樹、黒澤昌子「中国のWTO加盟とその中国経済への影響」『明治学院大学産業経済研究所年報』2001年、pp. 113-118

が見え始めている。人口ボーナスもなくなり、賃金・地代の安さというアドバンテージが失われつつある中国産業で、工業に代わる雇用吸収能力を発揮できるのは「高齢者福祉サービス産業」以外に考えられない

。中国にはいまだ多くの余剰労働力が農村部に存在している。上記のような参入障壁の低さは多くの労働者をこの市場に呼び込むことが可能となり、低位所得者の所得を上昇させることとなろう。それは「中所得国の罫」突破の足かせとなっている「一人当たりのGDP」の底上げになるものと思われる。ただし、誰もが参入できるといってもそれにサービスの質が落ちるようなことはあってはならず、ここに政府による適切な指導と規制が求められる。

いずれにしろ、「高齢者福祉サービス市場」は今後ますます拡大や予測される市場であり、中国の「中所得国の罫」の突破口となりうるものではないかと考えられるのである。

#### 第4節 本論文の研究必要性と革新点

以上、第1節から第3節までで、中国における高齢者福祉政策の展開と高齢者福祉サービス業の育成の重要性、さらには先行研究、理論分析などを行ってきた。以上を踏まえて本節では、本論文の研究背景、研究意義、研究テーマ、研究仮説、研究方法等についてまとめてみた。

##### 1-4-1 研究の背景とその意義

第1節で述べたように中国の高齢化はものすごい勢いで進行しつつある。それも14億という巨大な人口を背景とした高齢化である。1948年の新中国建設当時、しっかりとした社会保障制度形成の萌芽は形成されつつあった。しかし、その時期は大家族制の上に多数の若い世代が存在しており、高齢者はほんの一握りにすぎなかった。それゆえ家庭においても十分なケアを行う事が可能であり、高齢化が問題とされることはなかった。それも「文化大革命」の時期に低迷し、新たな制度が形成されてきたのは1978年以降のことであった。1980年代、1990年代と中国の経済・社会の模索が続けられたが、このような短期間のうちに福祉制度を確立していかなければならなかった。そして2000年代にはいるといよいよ高齢化が重要なテーマと認識され、中国がこの大変な問題にどのように取り組むのかが課題とされたのである。

そこで中国が選んだ高齢福祉政策が「市場化」「多元化」「社会化」というものであり、「高齢化を一つのビジネスチャンスとしてとらえる」というものであった。繰り返しになるが、中国は他の先進諸国とはおかれた状態が異なっている。1億人とか何千万人とかいうまとまりのある人口規模ではない。14億もの人間が広大な領土のなかでそれぞれ異なった文化の下で生活しているのである。さらに歴史的経緯も全く異なっている。産業革命

→工業化→大衆社会の成立→社会権の確立 といった経路をゆっくりと時間をかけて歩んできた先進諸国とは異なり、たかだか 20 年程度の時間で社会保障制度を整え、高齢化対策に向き合わねばならないのである。

それに対して、先進諸国のような高福祉政策への転換は不可能である。そのような政策が結局は労働意欲の低下と企業家精神の喪失を招くことはイギリスをはじめとする国々の失敗からも明らかである。そもそもそのような高福祉政策を全国規模で実施するには多額の移転財源を必要とし、同時に巨額の財政赤字を生み出す可能性もある。一方、アメリカのように中央政府は関与せず、各州の自治に任せるという方法もある。しかし、中国の急速な高齢化はそれを放置するならば、その負担は「家計」特に女性の社会進出に大きな悪影響を及ぼしかねない。

それゆえ、中国はここに全く新しい方法で高齢化に取り組むという方法を選んだのである。「高齢者福祉ビジネス業」を育成し、高齢化に対応していこうとするものであった。これはある意味、福祉政策と産業政策の融合のようなものであり、非常にユニークな取り組みであると同時にそれが 14 億人という規模で行われる壮大な取り組みといえる。

そして本論文のテーマとは若干異なるものになってしまうが、そのような施策が中国の新しい発展への突破口（「中所得国の罠」）になるのではないかとの期待もある。

本論文の背景はこのようなものであり、このような取り組みの成否について研究することは十分に意義あるものといえよう。

#### 1-4-2 本論文の分析方法

しかし、中国におけるこの分野の研究は、「福祉」の在り方や制度的な分析に始終しており、政策の可否について論じたものは少ない。まして政府の実施する福祉政策の効果を経済学的手法を用いてマクロ的分析を行った論文はほとんどない。かろうじて本章の 2 節の先行研究で述べた分析があるのみである。それゆえ本論文では、これらの研究をさらに詳細に規模を拡大して分析を行っていく。

本論文では、先行研究でみたようなマクロ的実証分析を基礎として、そのモデル設計とデータ選択を改善し、さらに詳細なものとしている。先行研究では基本的にはすべての「高齢化福祉サービス業の発展」を数量化した指標を用いて測定している。本論文ではこれらの指標に、「高学歴の高齢者福祉サービス従業員」など、高齢者福祉サービス部門の発展の「質」を体現できる指標を加えている。これは高学歴人材がその業界に感じる魅力の程度は、業界の活力と発展の将来性を体現すると考えたからである。定量的な指標の面では、「高齢者福祉施設のベッド数」を加えた。ベッド数は、この施設が入居高齢者を収容できる上限人数であり、実際の入居高齢者数と合わせてベッドの使用頻度の関連性を反映することと考えたからである。さらに高齢者福祉サービス部門の発展に影響を与える可能性のある説明変数として、「第 3 産業の比率」を加えている。これにより、高齢者福祉サービ

ス部門の第3産業との関連性を考察できるようにした。

また従来の研究が各変数指標を分析する際には、通常は単一指標に対してのみ分析説明を行うが、本論文では各変数間で多重回帰組み合わせ分析を行っている。これにより、潜在的な関連性がより深く分析され、より革新的な問題点を見出せるものと考えたからである。

そのうえで、次の段階の5カ年計画、について財政予測分析を行った。さらにARIMAモデルを用いて時系列発展予測を行い、今後の財政政策改革の改善について提言を行っている。

一方で、都市と農村の高齢者福祉サービス部門の発展状況については、単一の年または単一の指標で分析と説明を行うことが多く、継続的な研究意義が欠けている。本論文では都市と農村の高齢者福祉サービス部門における指標を20年間の分析を行い、現在の実際の効果を考察した。

また、本論文では中央政府と地方政府の間の財政連関分析も行っている。中央政府と地方政府間の実際の状況、相互間の行政関係と執行効率などの面も高齢者福祉サービス部門の財政政策の実際の実行状況に影響を与えるものであり、この分析も行っていく。

最後に研究仮説として

本論文の研究課題として「政府の行う財政政策は有効であるか」であり、研究仮説としては「地域によって、あるいは都市と農村といった違いによって適切な財政政策の方向は異なるのではないか」というものである。

をたてて、検証を行っていくこととする。

## 第二章 中国の都市部・農村部および東中西部地区における高齢者福祉サービスの現状分析

第1章で見てきたように本論文の目的は、中国高齢者福祉サービス部門の発展に関して、その政策の効果や影響について論じ、政策提言をしていくことである。その詳細な分析は第4章で行い、政策提言は第5章で行っている。本章はその準備段階として、高齢者福祉サービスの現状についてできるだけ詳細な分析をおこなっていく。

「中国」とひと口にいても、その領土は広大であり、人口も多い。省によって高齢化の度合いも異なり、それぞれに独自の福祉制度を実施している。それゆえ、全国的な平均的な値は重要ではあるが、さらなる地域ごとの分析も必要となってくる。同様に同じ省であっても都市部と農村部では大きな格差が存在している。表2-1は、都市部と農村部の一人当たりの所得と高齢化率を比較したものであるが、都市部と農村部の間には大きな経済格差と高齢化率の違いが存在していることがうかがえる。

本章では、中国の高齢者福祉サービス部門を「コミュニティサービス」「施設サービス」「在宅サービス」に分けて、それぞれの農村部と都市部における現状について分析を行った。その後で、中国を東部、中部、西部に分けて同様の分析を行い、中国の高齢者福祉の現状と問題点、課題等を明らかにしていく。

表2-1 2020年中国の都市と農村の経済状況と高齢化状況

地区	人口数(万人)	1人当たり所得(元)	65歳以上人口数(万人)	65歳以上高齢率(%)
全国	141178	32188.8	19064	13.5
都市	89999	43833.8	10026	11.3
農村	51179	17131.5	9038	17.72

出所：『2021年中国統計年鑑』<sup>65</sup>より

### 第1節 都市部と農村部の高齢者福祉サービスの比較分析

現代中国における高齢者福祉は主に「コミュニティサービス」「施設サービス」「在宅サービス」の三つから成り立っている。

「施設サービス」は高齢者がそこに入居してケアを受けるものであり、日本では「老人ホーム」とよばれるものである。第1章で見たようにかつての中国においては、専ら「施設サービス」は公的機関の提供するものであり、そこに入居できるのは身体的・経済的に

<sup>65</sup> 中国国家统计局「2021年中国統計年鑑」

<http://www.stats.gov.cn/sj/nds/j/2021/indexch.htm> (2023年3月15日閲覧)

大きな問題を抱えているほんの一部の人々だけであった。しかし現在では、民間の経営する、それこそ温泉付きのホテルのような高級施設から昔ながらの政府が提供する簡素なベッドのみといった施設まで様々である。高齢者が「施設サービス」を受ける場合には、自らの所得・資産にあったサービスが選択されることになる。

「コミュニティサービス」は「コミュニティ（社区）」ごとにおかれたコミュニティーセンターによって提供されるサービスである。その主な位置づけは「在宅サービスのサポート」となっているが、その活動範囲は幅広い。デイケアや簡単な在宅ケアはもとより、簡単な医療施設や診察、地域の高齢者がそこに集まり、食事をしたり、運動をしたり、トレーニングを行ったり、ボランティア活動を実施したりする場となっている。また地域の高齢者に関する情報データの管理を行っているところもある。

「在宅サービス」は中国政府が最も推奨する高齢者福祉サービスである。従来、中国の高齢者に対するケアの大半は「家」において「家族」の手で行われてきた。「在宅サービス」もまた高齢者のケアをその家において行われるものであり、中国の伝統にのっとった福祉サービスで高齢者の望むサービスともいえる。

それが推奨される背景には、中国経済の発展とともに家族の在り方が、大家族制から核家族化へと進み、もはや「家族」のみのケアは困難となってきたこともある。また高齢者もそのあり様は多様であり、日常の生活はほとんど自分で行える者から寝たきりで介護が必要な者まで様々である。それゆえ、高齢者の求める福祉サービス需要は多様であり、そのような多様な福祉サービス需要に対応しうるのは「在宅福祉サービス」のみといえる。

また「在宅福祉サービス」は、サービスの供給側がベッドや施設を準備する必要がなく、容易に参入しやすい形態であるという利点もある。もちろん、先に述べた「コミュニティサービス」もある程度のデイケアや在宅ケアは行ってくれる。しかし、それはきわめて一般的で、汎用的なサービスにとどまり、ケアを受ける高齢者の事情に細かく対応したサービス提供はしていない。この「在宅サービス」の中心は民間企業であり、市場メカニズムにしたがって、様々な高齢者福祉サービスに対応することが期待されている。

これらの福祉の在り方は三者三様に長所・短所を持っており、それぞれに課題を持っている。さらにはそれも都市部と農村でそれぞれに在り様、課題が異なっている。

それゆえ、ここでは「コミュニティサービス」「施設サービス」「在宅サービス」について都市部と農村部のそれぞれについて考察を行い、その問題点・課題を明らかにしていきたい。

## 2-1-1 都市部と農村部の高齢者福祉サービスの現状

表 2-2 は、都市部と農村部の高齢者の各種サービスについての「認知度」、「そのサービスの必要性」、「実際のサービス利用状況」を示したものである。

表 2-2 都市部と農村部の高齢者の各種福祉サービスの需給状況 (%)

サービス項目	認知度		サービス需要率 (a)		サービス利用率 (b)		需要と利用の差	
	都市部	農村部	都市部	農村部	都市部	農村部	都市部	農村部
フードサービス	12.1	2.6	15.0	14.6	2.0	0.9	13.0	13.7
入浴サービス	5.8	1.7	11.1	11.4	1.2	0.7	9.9	10.7
家事サービス	18.3	3.6	21.2	17.9	4.7	1.6	16.5	16.3
訪問医療	25.9	32.7	44.8	63.3	13.3	28.9	31.5	34.4
在宅デイケア	15.1	6.1	18.2	20.7	3.0	2.7	15.2	18.0
リハビリテーション	11.3	3.0	21.0	23.7	1.9	1.7	19.1	22.0
補助用具レンタル	7.4	1.4	6.2	8.1	1.0	0.6	5.2	7.5
健康教育	17.4	5.8	10.4	13.4	5.1	3.8	5.3	9.6
カウンセリング	13.2	5.1	13.0	16.4	2.9	3.5	10.1	12.9

出所：『第4回中国都市部・農村部の高齢者の生活状況サンプリング調査データ』<sup>66</sup>（2018年）から作成

各サービスについて認知度は、都市部においても農村部においても極めて低い値になってしまっており、大きな問題といえよう。さらにこれを都市部と農村部を比較すると圧倒的に農村部において認知度が低いものとなっている。唯一、訪問医療のみが勝っているが、これは医療についてそれだけ農村部の方が切実であることを示している。

次の「サービス需要率」は、都市部・農村部のそれぞれの高齢者が必要としているサービスを示している。そして「サービス利用率」は、実際にそのサービスを利用できたかどうかをあらわしている。それゆえ、「需要と利用の差」は、それぞれの地域の「需給のミスマッチ」をあらわすこととなる。この結果から見てくるものは、「農村部の方がすべての項目においてミスマッチが大きい」ということと、「両地域ともに訪問医療について大きなミスマッチが起きてしまっている」という点である。

このような結果が生じてくる背景には都市部と農村部間の諸資源の根本的な違いがある。

都市部の高齢者福祉サービス部門が利用しうる諸資源（労働力・高度の技術力を持ったスタッフ、建物、土地、機械、医療設備等）が豊富である。高齢者福祉サービス施設は比較的によく、サービスの質と量は高いものとなっている。とはいえ都市部も将来的に安心というわけにはいかない。都市部へ人口の流入は急速な高齢者人口の増加が予想される。現在は充実している高齢者福祉サービス施設も老朽化してくる可能性もあるし、絶対的な人員不足問題も起きてこよう。多様な福祉需要が予想されるがそれに対応できるだけのサービスの質も高める必要もあろう。そのためには引き続き、専門的な能力を持つ人材を育

<sup>66</sup> 編集長：党俊武、副編集長：魏彦彦・劉妮娜『高齢ブルーブック-中国都市部と農村部の高齢者の生活状況調査報告』社会科学文献出版社、2018年

成していくことが必要とされる。

一方、農村部はさらに多くの課題を有している。根本的に人材、資金ともに不足しており、それらをいかに確保していくのかが、大変に大きな課題となっている。

このように都市部と農村部のそれぞれの高齢化の課題にいかに対応していくべきか？都市部においてはどのような高齢者福祉サービスに力をいければよいのか？農村部においてはどのようなマネジメントが求められるのか？といった諸々の問題について考察をすすめていく。

## 2-1-2 コミュニティ高齢者福祉サービスの現状

「コミュニティ高齢者福祉サービス」は主に公的部門によって供給される。「コミュニティ」は「社区」とよばれる中国の基礎的な行政区画単位をあらわすものであり、中国政府は1990年後半から「社区建設」を掲げ、「社区」単位での問題解決や、福祉の強化にあたってきた。

1990年以降、地方政府は「コミュニティ高齢者福祉サービス」への投資を増やし、社会の力を高齢者福祉の方面に向けるように努力してきた<sup>67</sup>。その結果、企業や、ボランティアなども多くの力が高齢者福祉に向けられるようになり、高齢者マンション、在宅高齢者福祉サービス、デイサービスなど、さまざまなタイプの高齢者向け福祉サービスが続々と登場してきている。

現在、高齢者福祉サービスにおいて「コミュニティサービス」は「在宅サービス」の支えとして位置づけられ、様々なサービスの提供を行っている。

### 1. 都市部におけるコミュニティ高齢者福祉サービスの現状

1980年代後半から、中国の都市部におけるコミュニティ高齢者福祉サービスは急速に発展しており、わずか40年余りの間に目覚ましい成果を上げてきている。

2011年、国務院は『中国高齢者事業発展「第12次5カ年計画」』<sup>68</sup>において、都市コミュニティにおける高齢者福祉サービスの発展の重要性を強調した。各地方政府はこの計画に従い積極的にその発展に取り組み、都市コミュニティ高齢者福祉サービス建設は著しい発展をみせてきた。民政部が発表したデータによると、現在、全国には各種都市のコミュニティサービス機関と施設が36.1万カ所もあり、そのカバー率は52.9%に達している。これらのサービス施設には、コミュニティ高齢者福祉サービスセンター、デイケアセンター、高齢者アパート、在宅高齢者福祉サービスなどがあり、高齢者にあらゆるタイプの福祉サービスを提供している。

<sup>67</sup> 鄧若男「中国コミュニティ高齢者福祉サービスの文献総説」『社会福祉(理論版)』2015年9号 pp. 57-61

<sup>68</sup> 中華人民共和国中央人民政府サイト『中国高齢者事業発展「第12次5カ年計画」』  
[https://www.gov.cn/govweb/gongbao/content/2011/content\\_1960671.htm](https://www.gov.cn/govweb/gongbao/content/2011/content_1960671.htm) (2023年1月15日閲覧)

農村部と比較した場合の都市コミュニティ高齢者福祉サービスの特徴としては以下のよう  
な点があげられる。

第一に、都市コミュニティの高齢者福祉サービスの内容は非常に多様であることである。  
都市コミュニティには、コミュニティ高齢者福祉センター、在宅高齢者福祉サービスセン  
ターなど、多くのコミュニティ高齢者福祉サービス施設が存在し、同時にこれらの施設が  
提供するサービスはその範囲も広く、デイケア、食事補助入浴などの基本サービスの提供  
以外に、娯楽、文化、観光などの多面的サービスを提供しており、様々な高齢者の福祉需  
要を満たしている。

第二に、都市コミュニティ高齢者福祉サービスの質は、農村部に比べて、より高いもの  
となっている。都市部のコミュニティ高齢者福祉サービス施設はより専門的なサービスチ  
ームとより完備した設備を持ち、専門的で良質なサービスを提供することができる。また  
高齢者の生活と健康状態に対してもよりよいケアと看護を行うことができる。

第三に、都市コミュニティ高齢者福祉サービスの供給コストは非常に高い。これは当然  
といえば当然であるが、質の高いサービスには質の高い技術力や知識を持った人材が必要  
であり、同時に質の高い設備が必要となる。それらのコストは当然高いものとなる。

このような都市コミュニティ高齢者福祉サービスの課題は人材の確保と質の向上・多様  
化といえる。

都市部においては他の産業も林立しており、当然、他の産業との間に人材獲得競争が生  
じてくる。企業のなかには高齢者福祉サービス部門よりもはるかに高い賃金を提示してい  
るものもあり、いかにして質の高い人材をこの分野に確保するかが大きな問題といえよう。

また、都市部ではそこに住む人々の要求は多様である。十分な財産も教養も持っている  
人々が多く、その求めるものもデイサービス・食事・介護等の基本的なものからレクリエ  
ーション、文化講座など様々であり、その求める福祉施設も低価格で簡潔なものから高級  
ホテル並みのラグジュアリーの充実したモノまで様々である。

ただ、このような複雑で多様な要求に対して、公的な機関が中心となる「コミュニティ  
高齢者福祉サービス」が柔軟に対応できるかどうかは非常に疑問といえよう。「コミュニ  
ティ高齢者福祉サービス」は公的部門がその中心となっており、その供給するサービスも  
標準的なものである。それゆえ、都市部の高齢者の多様な要求に柔軟に対応するには、「施  
設サービス」や「在宅サービス」との緊密な連携が必要とされてくる。

表 2-3 一部の都市コミュニティ高齢者福祉サービスの内容の概要

サービス	生活世話サ ービス	医療と保健サ ービス	精神的慰めサ ービス	その他
都市				
上海市	生活看護、食事	身体保健、医療	相談サービス：	代行サービス：

	補助、入浴補助、清潔補助、歩行補助	補助等	チャット、高齢者のための読書、新聞の読解など	物品の代理購入、料金の代納など
北京市	短期介護、食事補助、清潔補助、入浴補助	助医：コミュニティ周辺病院、衛生サービスセンターと連携し、医療保健サービスを提供する	メンタルケア、健康教育訓練	ボランティアサービス、情報管理などの拡張サービス
杭州市	助食、付き添い、助浴、家庭衛生整理、代行業務サービス	予防保健、医療協力、リハビリテーションケア、健康相談、高齢者健康ファイル管理	メンタルサポート、メンタルケア	緊急救助、文化スポーツ、法律相談
南京市	助食、助浴、助行、助潔、助買、助医、助急	健康管理とホームケアの2種類	お見舞い、生活の付き添い、ホスピス	安全監視、緊急救援、文体娯楽、教育訓練
長春市	助食、助潔、助行、助浴、デイサービス	助医、リハビリテーションなど	チャット、カウンセリング、健康知識講座などに付き添う	法律援助、文化スポーツ
蘭州市	高齢者に「十助」を提供する： 助食、助潔、助浴、助医、助楽、助行、助買、助安、助急			

出所：各地方政府のホームページ公告に基づいて作成

## 2. 農村部におけるコミュニティ高齢者福祉サービスの現状

農村のコミュニティ高齢者福祉サービスは都市に比べて様々な面で不足している。まず、農村のコミュニティ高齢者福祉サービス施設は都市に比べてその数は少ない。農村部では、老人たちが社交活動や娯楽活動ができるような公共の場が十分とは言えない状態にある。また高齢者福祉サービスに従事するスタッフの数も都市部に比べて相対的に不足している。さらに農村部の高齢者たちが必要とする医療と介護サービスも満足とはいええず、そのサービスの質は低い。このように農村部のコミュニティ高齢者福祉サービスは全方位的に不足

している現状にある<sup>69</sup>。

中国高齢者協会組織、中国高齢者科学研究センターとテンセント社は、「第4回中国都市部と農村部の高齢者の生活状況サンプリング調査」<sup>70</sup>をもとに、「需要側から見た高齢者消費及び需要意欲研究報告」を作成した。そのデータによると、多くの農村の高齢者は家族と一緒に住むことを選好しており、一人暮らしや高齢者福祉施設に住みたいという割合は少ない。ただ、家に住むことを選んだ高齢者も、その配偶者や子供との間に距離感や意見の食い違いなどがあり、孤独感を感じていたりするようだ。そのような高齢者にとっては、高齢者同士が話し合ったり、コミュニケーションをとれるような場所を提供できるコミュニティ高齢者福祉サービスのサポートは非常に重要なものである。調査では、多くの高齢者がそのようなサービスを求めていることが示されている。

表 2-4 中国の農村コミュニティ高齢者福祉サービス需給分析

サービス項目	需要 (%)	供給 (%)	需要満足度 (%)	供給満足度 (%)
個人看護	58.89	5.18	7.3	83.5
日常の買い物	56.13	10.93	16.3	83.1
訪問医療	82.44	34.88	39.2	92.5
健康教育	77.38	39.53	45.5	88.8
社交と娯楽	63.42	18.01	23.7	83.5
心理相談	64.75	8.72	11.3	84.1
法的援助	60.57	13.34	16.7	84.7
近隣関係の調整	63.48	25.41	34.4	85.8

出所：2016年北京大學健康高齢と発展研究センター「中国高齢者健康長寿影響因子調査（CLHLS）追跡データ（1998-2014）」<sup>71</sup>より

表は2016年に北京大學で行われた調査結果である。

このデータから、農村部におけるコミュニティ高齢者福祉サービスの需給の不一致を見ることができる。

まず、すべてのサービスに関して需要が50%を超えており、高齢者福祉サービスに大き

<sup>69</sup> 楊瑞、王萍、何姣姣「高齢化を背景とした農村コミュニティ高齢者福祉サービス体系の構築研究」『労働保障世界』2020年3号 pp. 30

<sup>70</sup> 中国高齢者協会組織、中国高齢者科学研究センター「第4回中国都市部と農村部の高齢者の生活状況サンプリング調査」（2023年1月16日閲覧）  
<https://max.book118.com/html/2021/0328/6233004054003130.shtm>

<sup>71</sup> 北京大學開放研究データプラットフォーム「中国高齢者健康長寿影響因子調査（CLHLS）追跡データ（1998-2014）」  
<https://opendata.pku.edu.cn/dataset.xhtml?persistentId=doi:10.18170/DVN/XRV2WN>（2023年1月16日閲覧）

な需要があることがわかる。具体的なサービス項目を見ると、高齢者の訪問医療の需要がトップで、需要率は82.44%に達している。次いで健康教育と心理相談、社交と娯楽で、それぞれ77.38%、64.75%、63.42%となっており、上記のように「みんなで集まれる場」と「健康についてのケア」が求められていることがわかる。

これに対して、供給はどれも非常に小さな数値となっている。

このように高齢者たちのコミュニティに対する各サービスへの需要は非常に高く、特に医療保健サービスは4分の3を超えている。これに対して、サービスの供給ははるかに不足してしまっており、需要とはかけ離れてしまっている。特に個人看護や心理相談サービスの供給は明らかに低く、大変なギャップが生じてしまっている。またその需要満足率も大変に低いものとなっている。

中国においては、都市部と農村部の発展が不均衡なものとなっており、農村部の若い労働力が都市部に流入している。そのため、農村部では「空巢老人」「独居老人」等の孤独な老人が増加しており、コミュニケーションの場、心の癒しの場として、また「心理相談」「社交と娯楽」としてコミュニティサービスが求められているのである。

一方、医療衛生のための良質な資源も都市部に集中してしまっており、農村の医療資源は非常に乏しいものになっている。それをサポートする意味で「訪問医療」が求められているが、そのようなサービスを提供できるのは「コミュニティサービス」のみであり、「コミュニティ高齢者福祉サービス」への期待は大きいといえよう。

### 3. コミュニティ高齢者福祉サービスにおける都市部と農村部の比較分析

以上見てきたように都市コミュニティ高齢者福祉サービスと農村コミュニティ高齢者福祉サービスの間には明らかな違いが存在している。

まず、高齢者福祉サービスの実施プロジェクトの面では、都市部ではなによりも多様性が求められている。都市部においては、デイケア、健康管理、ホスピス、家政サービスなど多くのサービスが提供され、利便性と専門性の追求なされている。

一方、農村のプロジェクトは比較的単一で、主に高齢者向けの食堂、文化娯楽、教育、医療がその中心となっている。しかし、それでも農村の高齢者福祉サービス需要が完全に満たされてはいない状態にある<sup>72</sup>。

次に、サービス供給方式の面でも違いが存在する。都市部においてはコミュニティセンターにおいて主に行われている。これに対して、農村は主に家庭を中心にケアが行われ、そこに時々ボランティア組織などが参加してサービス提供を行っている。また都市部におけるコミュニティ高齢者福祉サービス施設はより良いサービス施設と専門的な人員を有している。これに対し、農村部においてはサービスの質と専門性は非常に低く、農村の高齢者の需要満足度を満たすことは難しいものとなっている。

<sup>72</sup> 鄒華、馬鳳領「中国都市・農村コミュニティ高齢者福祉サービス比較研究」『社会福祉（理論版）』2015年2号 pp. 31-35

都市部と農村部のコミュニティ高齢者福祉サービスには需給ギャップが存在するが、農村部のギャップの方がより大きくなっている。

このように見てくると、「コミュニティ高齢者福祉サービス」は農村部においてより大きな課題を有しているといえる。

都市部の急速な経済発展は、農村からの若い労働力人口を引き付け、高齢者のみの家庭を生み出すとともに、それらをケアする人材すらも流出させてしまっている。優秀な人材ほどチャンス求めて都会に出ていくため、高齢者福祉にあたる人材の質・量ともに減少していく。また都市部と農村部の所得格差も大きな問題といえよう。農村部の高齢者の所得が低水準にあることはそれが購買力の低下と直結しており、都市部の高所得高齢者のように自分で自分にあった福祉サービスを購入することが困難となる。それゆえ、公的サービスとしての「コミュニティ高齢者福祉サービス」に依存せざるを得ないという状態となってしまう。それが先にみた表の結果「農村の高齢者は“訪問医療”を非常に望んでおり、次いで“健康教育”となっているという結果となって表れてきている。

しかし、農村部においては「コミュニティ高齢者福祉サービス」を担う人材の質・量ともに不足していることは上述のようであり、さらに加えれば、財源も不足していることから、農村部においては高齢者の望む福祉需要はまったく満足いくものとはいえないという構図になってしまっている。

ここに地方政府による強力な支援策・バックアップが必要とされるのであるが、その政府についてもまた問題が指摘されている。

政府は理念上「コミュニティ高齢者福祉サービスは、普遍的な公共サービスをすべての高齢者に提供すること」を掲げている。それぞれの高齢者の経済状況や個人の身体的・社会的条件などの状況に応じて、それに見合ったサービスを提供することを理想としている。しかし、実際には、中国の公共サービス供給は、都市→都市郊外農村→小都市農村→遠隔山間農村といった順に減少する構造になっている。農村コミュニティにおいても同様に、公共サービスの供給は依然として郷・鎮地方政府の所在地からの距離に応じてその供給レベルが下がっていく傾向にある。特に地方政府の駐屯地から遠く離れた辺鄙な田舎では、限られたサービスの供給を受けるだけとなっており、なかにはまったくサービスを受けられないという地域も存在する。

このような傾向が起きてしまうのは、伝統的な行政思考にも原因がある。つまり、地方政府は上級政府から出される様々な数値目標を遂行するために、本来必要とされる行政サービスではなく、最も容易に業績を出すことができる方法を選択していく傾向にある。それによって上級政府からの政治的評価を高めることはできても、本当に必要なところに必要な行政サービスを実施するということからかけ離れたものとなってしまう。

またこのようなシステムによって行政の決定が行われるとするならば、政府が主体となって行う供給モデルは、サービス対象の現実的な需要に対して適切に対応できず、需給に大きなギャップが生じる結果を招いてしまう。このような状況において、政府が公共サー

ビスを分配する際には特定の階層や人々への偏向性が生じてしまい、分配の不公平を生み出すことになってしまう。

以上の考察から、「コミュニティ高齢者福祉サービス」については「都市部においては、充実した機能と高い質のサービスが行われているが、今後はさらなる多様化の需要に応じていく必要がある。農村部においては全方位的に基礎的なサービス供給が不足している。これには都市部と農村部の経済的格差という根本的な問題があるが、「コミュニティ高齢者福祉サービス」については、上記のように、そのサービスに対する期待も大きく、地方政府による一層の支援が必要となっている。

### 2-1-3 高齢者福祉サービス施設の現状

中国では、高齢者福祉サービス施設（老人ホーム等）は基本的な生活需要と医療サービスを提供する施設であり、主に独立して生活できない高齢者を対象としている。現在、老人ホームに入居し、より良いサービスを得ることをのぞむ高齢者も多い。

都市部の高齢者福祉サービス施設の場合、設備が完備されており、スタッフの質も高く、高齢者に対して専門的な介護サービスを提供することができるものとなっている。これに対して、農村部の高齢者福祉サービス施設は都市部と比べるとは大きな隔りがある。農村部の高齢者福祉サービス施設は往々にして施設が粗末で、サービスが不足しており、高齢者の生活、医療、看護などの需要に対して有効に対応できていないことが多い。

このような都市部と農村部の施設高齢者福祉サービスの格差は、より深刻な問題を生み出すことになる。以下、都市部と農村部のそれぞれについて概括し、問題点と改善点を考察していく。

#### 1. 都市施設高齢者福祉サービスの現状

表 2-5 は第 6 回中国全国国勢調査表のデータをもとに作成した都市高齢者年齢グループ別の健康状況を示したものである。

表 2-5 中国の都市高齢者年齢グループ別健康状況

年齢	健康	基本的な健康	健康ではないが生活は自立できる	生活は自分ではできない
80 歳以上	24.47%	46.79%	19.60%	9.15%
80-84 歳	26.39%	48.33%	18.50%	6.78%
85-89 歳	21.95%	45.46%	21.37%	11.22%
90-94 歳	17.70%	40.10%	22.75%	19.45%

95-99 歳	17.96%	36.24%	21.35%	24.45%
100 歳以上	15.92%	32.93%	20.51%	30.64%

出所：『第 6 回中国全国国勢調査表データ』<sup>73</sup>より

80 歳以上の高齢者のうち「基本的には健康」と答えたのは全体の 50%程度であり、半数の人々が何らかの疾患を抱えている。そして 90 歳を超えるとそれが 6 割に増加する。経済的な面から見ると、それぞれの年齢階層において 20%前後の人々が「健康ではないが生活は自立できる」と答えているが、逆に言えば 8 割の人々が「自立できない」状態にあると言える。「生活は自分でできるか」という質問に対してはそして 80 歳台までは 9 割程度が「できる」と答えているのに対し、90 歳台では 2 割から 3 割が「できない」と答えるようになっており、日常の介護を必要とするようになってきている。

このような傾向にあって、都市部の高齢者福祉サービス施設の供給状況が懸念されている。中国の人口高齢化のスピードはますます激化しているのに、都市部の高齢者福祉サービス施設の建設と発展は非常に緩やかになっており、施設による高齢者福祉サービスの供給がその需要を満たすことが難しい状況となっている。

2020 年末には、全国の各種高齢者福祉サービス施設総数は 36 万に達し、ベッド数は合計 821.0 万台となっている。これらの数値は非常に多そうに感じられるが、実際には高齢者 1000 人に対したった 31.1 台という比率である<sup>74</sup>。このような数値では実際の高齢者のニーズを満たすことはできない。それゆえ、ほとんどの高齢者が自宅で介護を受けるしかなく、在宅高齢者福祉サービスがそれだけ重要となってきている。

このような状況では、ほんとうに看護と管理を必要とする高齢者に十分なサービスを提供できない状態にある。そのような高齢者を持つ家庭は、自費で高度なケアを提供してくれる在宅サービスに頼らざるを得ず、その負担により家庭生活全般が危機的状況に追い込まれる可能性もある。

2000 年以来、政府は各種の民政敬老福祉院の建設を強化すると同時に、民間企業に対しても様々な優遇政策を打ち出し、社会の力が民営高齢者福祉サービス施設の建設に向かうことを奨励してきた。その結果、浙江、山東など沿海部の発達した省・市の民営高齢者福祉サービス施設は急速に発展してきた。民営高齢者福祉サービス施設はすでにこれらの発達した沿海地区の社会高齢者福祉サービスの重要な力となっている。しかし、建設、運営、監督管理に多くの問題があり、その運営に困難を抱えている企業も多い。

民政部の福祉支出統計は、2020 年までに中央政府は 9 億 9300 万元の在宅・コミュニティ高齢者福祉サービス施設改革支援策を行い、全国の高齢者福祉サービスの発展に新たなインセンティブを生み出したと発表している。これにより全国で登録された高齢者福祉サ

<sup>73</sup> 中国国家统计局『第 6 回中国全国国勢調査表データ』

<http://www.stats.gov.cn/sj/pcsj/rkpc/6rp/indexch.htm> (2023 年 1 月 17 日閲覧)

<sup>74</sup> 中華人民共和國民政部『2021 年中国民政統計年鑑』 (2023 年 1 月 18 日閲覧)

ービス施設数は増加し続け、現在では3万8000ヶ所、ベッド数は488万2000床で、前年より11.3%も増加している<sup>75</sup>。これは、政府の高齢者福祉サービスへの財政支援が大きな効果を持つことを示しており、今後のさらなる支援策が期待される場所である。

一方で、都市部の高齢者福祉サービス施設は、ますます増加するとともに多様化している高齢者福祉需要を確実に満たすために、さらに多元的サービスを提供していくことも求められてきている。

まず、資金面の問題である。都市部の高齢者福祉サービス施設では、生活保護の老人がかなりの割合を占めている。生活保護老人の生活資金源はほぼ一つで、政府が提供する経済補助金に頼って生計を維持している。それゆえ、これは高齢者福祉サービス施設の財政負担となり、間接的に施設のサービス不足、医療設備更新の遅れなどの問題を引き起こす可能性がある。

次に、多くの地域の施設のサービス内容と形式は比較的同一であり、そのサービス内容は限定的であるという問題である。基本的な生活ケア、高齢者の文芸教育、リハビリ・スポーツなどがほとんどであり、他の特色化したサービスを提供することはめったにない。

第三に、都市部の施設では、設備的問題と環境的問題に直面している。都市部の施設では建築年代が古いため、その多くが老朽化し、破損してしまっている。また、高齢者福祉サービス施設の使用において、環境衛生面で良好な状態を保証することはできない。これらの問題は高齢者の心身の健康にかなり悪い影響を与える可能性があり、また施設管理側の経済的圧力も大きいものとしている。

## 2. 農村施設高齢者福祉サービスの現状

農村部の高齢者福祉サービスシステムにおいては農村養老院が重要な役割を果たしている。国家が農村高齢者のサービスについての基礎部分を最低限保障するとしており、特に自力で生活できない高齢者と特別貧困扶養対象者に対して農村養老院は非常に重要なものとなっている。しかし、近年の急速な高齢化は、地方の農村養老院の介護サービス能力の限界を超えつつあり、農村の高齢者福祉サービスの質が危惧されている。

農村部では、高齢者人口が多いことに加え、医療福祉に関する資源が相対的に不足しており、多くの高齢者にとっては農村養老院が唯一の選択枝となっている場合が多い。2020年末、全国には農村養老院が1万8000ヶ所、ベッド数は187.8万台あり、農村地区の重要な民政サービス施設となっている<sup>76</sup>。

農村部の高齢者が、政府の運営する施設に入所できない場合、自費で民間の高齢者福祉サービス施設に入るのが普通である。しかしながら、農村部における民間高齢者福祉サービス施設の発展は非常に遅れている。

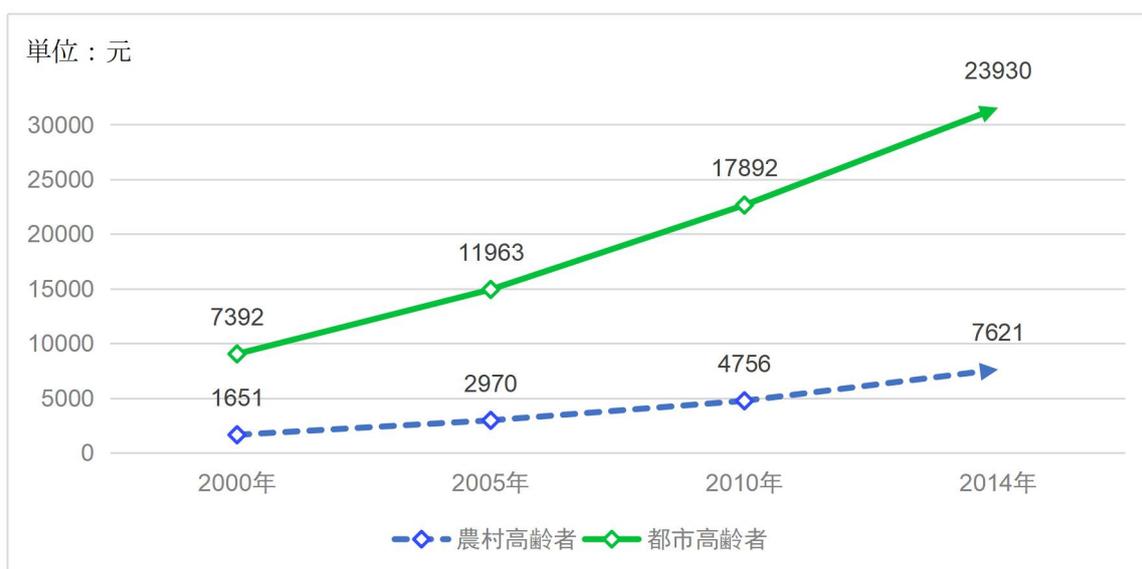
農村部の高齢者グループの収入は都市の高齢者グループの収入と比較すると非常に大き

<sup>75</sup> 中華人民共和国民政部『2020年民政事業発展統計公報』（2023年1月18日閲覧）

<sup>76</sup> 中華人民共和国民政部『2021年中国民政統計年鑑』（2023年1月18日閲覧）

な差が存在している。2014年のデータによると、都市部の高齢者層の収入は農村部の高齢者層の収入の3倍以上となっていた。それゆえ農村部の高齢者の消費レベルは都市部に比べて非常に低く、それに対応して民間が運営する入居式高齢者サービス施設の入居料金の水準も低いものとなってしまった。しかし、民間企業がゼロから施設を作る場合、農村部とはいえその費用は相当なものになってしまう。それゆえ時として、建設基準に合致していない施設等も建てられ、重大な事故を引き起こしたりしている。例えば2015年5月に河南省農村部の魯山入居式高齢者福祉サービス施設で火災が発生し、入居していた38人もの高齢者が死亡した。その施設の建材に低コストの燃えやすいブリキ発泡板を使用していたからだと言われており<sup>77</sup>。『高齢者居住建築設計基準』<sup>78</sup>の建築材料使用規定に違反がしていた。また、消防検査や火災演習も規則どおりに行われておらず、スタッフに基本的な安全常識が欠けていることが多いようだ。

図 2-1 2000-2014 年中国都市部と農村部の高齢者の収入状況



出所：『高齢ブルーブック-中国都市部と農村部の高齢者の生活状況調査報告』（2018年）

このような例から、地方政府による高齢者福祉サービス施設に対する監督・管理が不足していることがうかがわれる。

このように、農村部においては民間企業が高齢者居住用施設を建設し、それを管理運営していくというのは、様々な面からの困難を抱えており、難しいようである。それゆえ、地方政府による技術的・資金的・さらには運営ノウハウについての支援と合わせて、安全

<sup>77</sup> 人民網サイト <http://house.people.com.cn/n/2015/0526/c164220-27056221.html> (2015年05月26日) (2023年1月17日閲覧)

<sup>78</sup> 中華人民共和国住宅・都市農村建設部『高齢者居住建築設計基準』  
[https://www.mohurd.gov.cn/gongkai/zhengce/zhengcefilelib/201702/20170227\\_231094.html](https://www.mohurd.gov.cn/gongkai/zhengce/zhengcefilelib/201702/20170227_231094.html) (2023年1月18日閲覧)

管理上の指導等のサポートが必要だと考えられる。

### 3. 高齢者福祉サービス施設における都市部と農村部の比較分析

以上、「施設」の面から都市部と農村部について概括してきた。

総括すると、都市の施設においては、基礎的なサービスはもちろん、文化、娯楽などの精神生活と社交活動の面においても質の高いサービスパッケージを供給することが可能である。また、そのような高度のスキルを有する人材も豊富である。

これに対して、農村部においてはそもそも基礎的な高齢者福祉サービスすら十分に供給できていないような施設が多く、入居者の安全すらも維持しえい施設があるほどである。こちらの場合、都市部の施設のような精神的満足度や社交といった高度なサービスよりも、生活保障とか医療サービスといったきわめてファンダメンタルな部分の提供がより重視されている。

しかし、一方で都市部における施設建設は停滞気味であり、圧倒的にベッド数が不足している。都市部における施設建設・維持・管理コストが高騰してしまっていることがその理由である。都市部においては用地取得、建設費、機械設備、人件費、その他すべてが非常に高くなってしまっている。政府が施設を建設するのであれば、コスト＝ベネフィットの関係は度外視して施設の建設・運営に当たれるかもしれないが、民間企業の場合には長期的観点立って利益計算を行い、利潤を生みだしていく必要がある。この点、都市部においては高齢者福祉サービス施設を民間企業が行うというのは至難の業と言える。わずかに、非常に豪華な高齢者向けの高級施設が、大変に富裕な高齢者向けに残る程度になってしまっただけかもしれない。これでは福祉とは程遠い状態になってしまう。

一方の農村部においてもコストの問題は深刻である。確かに農村部の土地取得コストや建設費用、人件費等は都市部よりもはるかに低い。しかし、タダではないので、やはりしっかりした長期的視点に立ったコスト＝ベネフィット分析が必要とされる。そして農村部の高齢者の所得水準は都市部の高齢者の3分の1程度なことは先に見た通りである。所有する資産となるとさらに格差は開くであろう。それゆえ、それに見合ったサービス供給しできない。高度な医療や精神的ケアの充実は不可能といえる。

以上の考察から、「施設」による高齢者福祉サービスは、都市部、農村部、いずれにおいても課題を抱えており、その建設・運営は困難であるといえる。「施設」をゼロから立ち上げて運営するというのは、中央政府ないし地方政府が公的な資金を投入して行う以外には難しく、民間企業が行う場合でも補助金ないし、長期の借り入れができるような政策が求められてくる。

とはいえ、高齢化は急ピッチで進行しつつあり、時間的余裕はない。前節で見たように90歳以上の高齢者は自らの生活を自分で行えなくなってきたおり、この年代が急増してきている。そして重度の介護を必要とする高齢者には「コミュニティ」や「在宅介護」では対応できず、やはり「施設介護」が不可欠となっている。

それゆえ、農村部においては、政府部門を中心とした「施設」の建設が求められており、都市部においては、民間企業が中心となっていくのが望ましいが、そのためには補助金等をはじめとする多様なサポートが必要となる。

#### 2-1-4 在宅高齢者福祉サービスの現状

以上、「コミュニティ」「施設」に関する高齢者福祉サービス部門の現状を見てきた。しかし、現在、最も注目されているのはやはり「在宅高齢者福祉サービス」である。

しかし、ここでも都市部と農村部で大きな違いが生じている。

都市部の高齢者の在宅サービスは比較的良好であり、サービスの種類とその内容は比較的充実しており、社会資源も豊富である。一方、農村部における高齢者の在宅サービスは多くの問題を抱えている。そのサービス主体とサービスプロジェクトは不足しており、専門的なスタッフは少なく、社会資源は全体的に不足してしまっている。

表 2-6 北京市在宅高齢者福祉サービス（障害者補助）標準的料金基準

種類	サービス内容	指導的な料金基準
日常世話サービス	出前サービス	朝食 5 元、昼食 15 元、夕食 12 元
	料理、買い物、薬の受け取りを手伝う	15 元-20 元/時間
	家政婦サービス	生活が自立できる老人：1600 元-1800 元/月、生活が自立できない老人：1800-2500 元/月
	訪問美容	散髪：15 元/回、髭剃り：5 元/回、カラー：30 元/回
	入浴サービス	40 元/回
家事サービス	洗濯サービス	夏服 8 元/枚、冬服 13 元/枚、布団：60 元/枚
	部屋を掃除する	家庭環境衛生：15 元-20 元/時間
	安全上の危険性を点検する	20 元/回
精神的慰めサービス	カウンセリング	35 元/時間
	高齢者とおしゃべりをする	15 元/時間
	高齢者に新聞	10 元/時間

	を読ませる	
医療看護サービス	点滴	20 元/回
	マッサージ	30 元/時間
	プロフェッショナルケア	60 元/時間

出所：2011 年北京市民政局『北京市在宅高齢者福祉サービス（障害者補助）指導的料金基準』<sup>79</sup>より

表 2-6 は北京市の在宅高齢者福祉サービス（障害者補助）の標準的料金基準をあらわしたものである。ここでは金額よりもそのサービスの多様さに注目したい。

ここでも都市部と農村部の特徴とその違い、および課題についてみてゆく。

### 1. 都市在宅高齢者福祉サービスの現状

「在宅高齢者福祉サービス」とは、コミュニティサービスセンターや民間高齢者福祉サービス企業等を通じて、生活ケア、家政サービス、リハビリテーション、精神的慰めなどのサービスを提供する形式のことを指す。

中国の高齢者は一般的に家庭を重視しており、最も温かく、最も安心できる場所だと考えている。そのため、中国の都市部では、多くの高齢者が老後の生活を在宅高齢者福祉サービスの形で過ごしたいと考えており、このモデルが都市の高齢者サービスの主要な方法となっている。高齢者は家で生活することにより、より多くの時間を家族と楽しむことができ、より多くの自由と尊厳を保つことができると考えている。しかし、経済社会の発展と工業化、都市化の推進に伴い、家族による高齢者福祉サービス機能は徐々に低下し、社会問題化されるようになってきている。

都市化の加速と生活リズムの変化にともなって、家族間の生活も距離はますます遠くなり、高齢者と子供間の交流と相互作用も少なくなっている。若者と高齢者が別々に住むことが普通の現象となりつつある。

一方、経済上の理由や仕事上の理由などから若い世代のストレスが増大しており、子供たちは高齢者の生活や健康ニーズに完全に対応できなくなっている。このような場合、高齢者は社会的な力を借りて問題の解決を図っていかなくてはならず、在宅介護が求められることになる。。

都市の在宅高齢者福祉サービスの供給において、主にコミュニティサービスセンターと民営在宅高齢者福祉サービス企業がその役割を担っている。高齢者が住む家に行き、食事の配達、健康検査、マッサージ、入浴、掃除などのサービスを提供し、さらには高齢者のトレーニングとその他の娯楽活動も支援している。

<sup>79</sup> 北京市民政局、北京市障害者連合会、北京市高齢者弁公室『北京市在宅高齢者福祉サービス（障害者補助）指導的料金基準』<http://www.doczj.com/doc/2b6620278.html>（2023 年 1 月 19 日閲覧）

施設高齢者福祉サービスは高価であり、多くの高齢者には負担できない。コミュニティ高齢者福祉サービスも前述のように、地域の中心として一般的なサービスを提供しているが、個々の高齢者に対応したものとはなっておらず、さらなる改善が必要となっている。

そのようななかで、「在宅高齢者福祉サービス」は、ベッドや建物を必要とせず、特殊な技能も必要ないことから、その費用も安く、身近な存在となっている。

## 2. 農村在宅高齢者福祉サービスの現状

中国民政部のデータによると、2020年末、中国社会全体では少なくとも200万人の高齢者福祉サービスに従事するスタッフが必要と予想されている。しかし、実際の数は51.8万人にとどまっている。さらに言えば、その中で一定の専門的スキルを持った人は全体の12.21%にすぎず、高齢者福祉サービススタッフの学歴は中学校卒業レベルに集中しているようだ<sup>80</sup>。

このように社会全体の高齢者福祉サービスに従事するスタッフの不足は大きい。そして農村部の在宅高齢者福祉サービスとなると、さらに高学歴のスタッフの不足が深刻な状態となっている。

在宅高齢者福祉サービスは、地方政府が直接行うものではなく、通常は在宅サービスを購入して必要な高齢者に支給する方式で行われる。農村部の高齢者福祉サービス市場はまだ発展途上の段階にあり、在宅高齢者福祉サービスを提供できるような民間企業は少ない。

民政部高齢者福祉サービス司の李邦華副司長は、「農村部の高齢者福祉サービスは社会全体の高齢者福祉サービスシステムの中の「短い板の中の短い板」だと述べている<sup>81</sup>。

農村部の高齢者は全体的な収入水準が低いために、在宅高齢者福祉サービス産業が農村部ではいまだに形成・定着されていないのである。前述のデータを見ると、ほとんどの農村高齢者が在宅高齢者福祉サービスの各サービス内容さえ知らないことがわかる。

## 3. 都市部と農村部の在宅高齢者福祉サービスの比較分析

都市の在宅高齢者福祉サービスの需要は多様化し、発展の兆しを見せてきている。

都市部の家庭は核家族的構造が一般的であり、若い世代が高齢の両親に対して行うケア能力は限られている。そのため「空巢老人」や「失能老人」等に対する在宅高齢者福祉サービスの需要が高まってきている。一方で、都市部での生活に慣れた人々は高齢となっても故郷には戻らず、都市部に住み続ける傾向がある。それゆえ都市部の高齢者人口は増加し続け、在宅高齢者福祉サービスへの需要がますます増加している。

しかし都市の在宅高齢者福祉サービスの供給にも依然として問題がある。既存の都市在宅高齢者福祉サービスはデイケア、一時介護、リハビリ療養など多方面のサービス内容を

<sup>80</sup> 民政部社会福祉センター課題グループ

[https://m.thepaper.cn/baijiahao\\_16146843](https://m.thepaper.cn/baijiahao_16146843) (2023年2月15日閲覧)

<sup>81</sup> 同上

カバーしているが、そのサービスの質と内容に不均衡が見られる。地域によって資源分配の面で大きな不均衡性が存在し、多くの高齢者が満足のいく在宅高齢者福祉サービスを受けられていない。

農村部の高齢化の進行と「留守老人」の数の増加に伴い、農村部の在宅高齢者福祉サービス需要は急速に増加してきている。現在、中国農村の高齢者人口は2億5000万人に達し、そのうち60歳以上の高齢者人口はすでに1億人を突破し、全国の高齢者人口の3分の1近くを占めている<sup>82</sup>。これらの人々に対する在宅高齢者福祉サービス供給は圧倒的に不足している。

農村部の在宅高齢者福祉サービスを需要の面から見ると、主に医療、介護、サービス補助などに集中している。農村部の高齢者は十分な医療的サービスを受けられないことが多く、より良質な医療サービスを求めている。介護面でみると、子供の出稼ぎなどで多くの高齢者が介護不足に直面している。そのため、農村の高齢者は生活の世話、日常の付き添いなどの面での需要も非常に切実である。

農村の在宅高齢者福祉サービスを満足度の面から見ると、状況は理想的ではない。政府は大量の資源を投入しているが、農村部の在宅高齢者福祉サービスの供給不足は依然として深刻であり、高齢者を満足させるものとはなっていない。また、農村部の在宅高齢者福祉サービス施設の規模は小さく、専門化の程度は低く、人員配置は少なく、サービスの質もよくない。

## 2-1-5 小括

以上、高齢者福祉サービスを「コミュニティサービス」「施設」「在宅」の三つに分けて、都市部、農村部の現状について分析を行ってきた。

全体的にみると、都市部の高齢者福祉サービスはまだ改善すべき点があるものの、一応の発展を遂げつつあるといえよう。社会の諸力（民間企業・ボランティア等）が高齢者福祉サービス部門に自発的に参加するような多元化発展モデルが形成されつつある。

一方で農村部の高齢者福祉サービスの現状はかなり深刻な状態にある。

農村地域の高齢者福祉サービスは現在も政府が提供する農村養老院を通じて特殊な高齢者層のためにその基本的な生活需要を保障することを主とする発展段階にとどまっている。しかも施設内の設備は古くなってきており、専門のスタッフの不足、サービス内容の単調さなどの問題がある。また農村部では民間の高齢者福祉サービス産業はほとんど形成されていない。これは農村部の所得の低さと人材不足によるものである。

中国は建国以来、工業の発展のために都市部を優先的に発展させ、その後で農村部を発展させるという理念を堅持してきた。高齢者福祉サービスの分野でもこのような傾向が顕著に見られる。そうであるとすれば、都市部の発展の成果を農村部に普及させていく政策

<sup>82</sup> 中国国家统计局『第6回中国全国国勢調査表データ』

<http://www.stats.gov.cn/sj/pcsj/rkpc/6rp/indexch.htm> (2023年1月17日閲覧)

も重要となろう。具体的には本論文の第5章で示したようなモデルを用いて、農村部の基礎的な高齢者福祉サービス需要を政府が支え、一方で都市部の発展の成果、具体的には高度の技術をもった人材などが農村部に流入し、活躍できるような仕組み作りが重要なのではないだろうか。

## 第2節 高齢者福祉サービスを財政的に支持する東・中・西部地区の比較分析

以上、都市部と農村部について「施設」「コミュニティ」「在宅」の現状とその問題点についてみてきた。しかし、これだけでは中国の高齢者福祉についての考察としては不十分であろう。先に述べたように、中国は広大であり、その地域間の経済状況と高齢化の進展状況も異なっている。それゆえ次には、地域的な特徴について概括して、その問題点と課題について考察していく。

本節では、中国を東部・中部・西部に分け、ハード面（施設・コミュニティサービス）とソフト面（人材・スタッフ等）にわけてそれぞれ考察を行っていく、

表 2-7 2020 年中国の東・中・西部の経済状況と高齢化状況

地区	GDP合計(億元)	人口数(万人)	1人あたりGDP(元)	65歳以上人口数(万人)	65歳以上高齢率(%)
全国	1,015,986.20	141,178	72,000	19,064	13.50
東部	550,867.25	60,631	97,533	8,095	13.67
中部	248,255.90	42,062	57,129	5,942	14.24
西部	213,291.87	38,284	55,373	5,026	11.60

出所：『2021年中国統計年鑑』<sup>83</sup>より

本節では、中国全土を「東部」、「中部」、「西部」の三地域に分けてみた。

東部地域は北京、天津、河北、遼寧、上海、浙江、江蘇、福建、山東、広東、海南の11の省、直轄市である。

中部地区には山西、吉林、黒竜江、安徽、江西、河南、湖北、湖南の8つの省、自治区が含まれる。

西部地区は広西、重慶、四川、貴州、内モンゴル、雲南、陝西、甘肅、青海、寧夏、新疆の11の省、自治区、直轄市である<sup>84</sup>。

### 2-2-1 東・中・西部地区全体比較分析

<sup>83</sup> 中国国家统计局「2021年中国統計年鑑」

<http://www.stats.gov.cn/sj/ndsjsj/2021/indexch.htm> (2023年3月15日閲覧)

<sup>84</sup> 『2019年中国衛生健康統計年鑑』東・中・西の区分

## 1. 東・中・西部地区における入居式高齢者福祉サービス施設建設の比較

まず、入居式高齢者福祉サービス施設についてみてゆく。ここでは入居式高齢者福祉サービス施設の指標として、「高齢者福祉サービス施設数」、「総建築面積」、「総ベッド数」、「固定資産価値」、「在院老人総数」をみてゆく。

表 2-8 2020 年中国の入居式高齢者福祉サービス施設の建設状況

地区	施設数 (所)	総建築面積 (km <sup>2</sup> )	ベッド数 (台)	固定資産価値 (億元)	在院老人総数 (人)
全国	38,158	131.99	4,882,366	1283.63	2,223,641
東部	14,404	61.47	2,207,863	516.63	967,073
中部	15,598	45.10	1,717,564	427.28	791,777
西部	8,156	25.42	956,939	339.72	464,791

出所：『中華人民共和国 2021 年民政統計年鑑』<sup>85</sup>に基づいて作成

上の表は全国のデータと各地域のデータを示したものである。入居できる高齢者福祉サービス施設数は中部地区と東部地区が多く、西部地区が少ない分布状況を示している。西部地区の入居式高齢者福祉サービス施設数は他の2つの地域のほぼ2分の1程であり、その施設数は非常に少ないといえよう。

総建築面積からみると、東部地区は施設数が中部地区より8.28%少ないが、全体の建築面積は中部地区より26.63%も大きくなっている。全体のベッド数も東部地区が中部地区より22.22%、在院高齢者総数が18.12%、固定資産価値が17.29%高くなっている。

以上より、東部地区の施設総数は中部地区の施設数ほど多くはないが、東部地区の入居式高齢者福祉サービス施設は中部地域のそれより巨大であり、より多くのベッドが置かれ、より多くの高齢者が入居可能となっていること、それに応じて固定資産の価値も高くなっているがわかる。

### (1) 東部地区

東部地域は施設総量を除いて、その他の指標では中・西部地区より明らかに高い結果となっていた。東部地区は現在、中国の高齢者福祉サービス施設の建設に最も力を入れている地区と言える。現在、東部地域では著しく経済発展が進んでおり、財政的にも余裕のある地域といえる。建設補助金と運営補助金の多くは各地方政府から支出されるが、東部

<sup>85</sup> 中華人民共和国民政部『中華人民共和国 2021 年民政統計年鑑』

地区には北京、上海、広東の超巨大都市が含まれており、東部地区の高齢者福祉サービス施設は充実したものとなっている。また東部地区の高齢者層は裕福であり、そのような高級な入居式高齢者施設のサービスを受けることが可能な層が多い。

建物については、東部地区の建設コストは非常に高くなっており、全体的に大型の施設が中心のようだ。データによれば、東部地区の入居式施設の平均面積は約 4267 平方メートル、平均約 153 台ベッドが設置され、約 67 人の老人が入居している。毎施設の固定資産価値は約 359 万元。全体的な建設環境は非常に優れており、1 ベッドあたりの平均利用可能面積は約 28 平方メートルと、中国の全体のベッドの平均使用面積 25 平方メートルを上回っている<sup>86</sup>。ベッドの総数は多いが、平均ベッドの使用率は約 43%にとどまり、ほとんどのベッドが使用率はされていない。

## (2) 中部地区

中部地区は全体の施設数を除いて、データは全国平均並みと言えるが、その経済発展と財政収入のレベルも全国の中レベルにある。東部地域に比べても経済発展の速度は緩やかであり、生活物価もそれほど高くないため、高齢者の生活費も大半の高齢者が許容できる範囲内にある。生活リズムも東部地区ほど速くはないため、高齢者のストレスが小さく、生活幸福指数が高いようだ。

中部地区には東部地区のように豪華な高齢者施設建設を絶極的にすすめるような強大な経済力はないが、基礎的な高齢者サービス需要市場は形成されており、地方政府の財政的支援も行われている。それゆえ入居式高齢者施設の総合的な建設コストは適切な水準にあるようだ。各指標上は東部地域よりやや低い状態にあるものの、政府も公営の高齢者福祉サービス施設を建設するとともに民間の高齢者福祉サービス企業も投資を行い、施設建設が着実に進められている。

データを見ると、中部地区は施設数の最も多い地域となっている。しかし、中部地区の施設の平均面積は約 2891 平方メートルで、東部地区の平均面積より約 32%少なくなっている。中部地区は東部地区よりも施設数は多いが、建築面積が小さいことがわかる。東部地区の入居式高齢者施設が大型を中心にしたものとするれば、中部地域の入居式高齢者施設は中小型を中心にしてしている。

中部地区の施設は、平均 110 台のベッド、平均入居高齢者数は約 50 人、平均固定資産価値は約 273 万元となっている。中部地区の平均ベッド数は東部地区の約 28%を下回り、平均入居高齢者数も東部地区の約 25%を下回っている。ベッドの平均使用率は 45%で、東部地区全体の指標をやや上回ったが、全体の使用率はそれほど高くない。中部地区のベッドの平均使用面積は約 26 平方メートルで、東部地区のそれを下回っている。中部地区の入居式高齢者施設全体の居住環境は東部地区ほど高くないが、国の平均指導基準をやや上回り、

<sup>86</sup> 浙江省住宅・都市農村建設庁『浙江省高齢者福祉サービス施設特別計画作成ガイドライン』  
[http://www.zjcs.gov.cn/art/2021/5/25/art\\_1229511927\\_59022008.html](http://www.zjcs.gov.cn/art/2021/5/25/art_1229511927_59022008.html) (2023 年 3 月 12 日閲覧)

入居する高齢者に基本的な居住環境保障を提供できていることがわかる。

中部地区は東部地区よりも中型の入居式高齢者福祉サービス施設を建設し、より多くの地域にカバーしたいと考えている。

### (3) 西部地区

西部地区の入居式高齢者施設の総数量は東部と中部地区の総数量の半分程度となっている。また、その他の各指標も他の地域と比べても低かった。総建築面積は東部地区の約 40%、中部地区の約 56%である。入居式高齢者施設の平均建築面積は 3116 平方メートルだった。これは東部地域を約 26%下回ったが、中部地域を約 7%を上回っている。

西部地区の施設の平均ベッド数は約 117 台となっており、中部地区の平均ベッド数よりも多く、そのベッドの容量は中部地区より少し大きい。西部地区の入居式高齢者施設の平均入居者数は約 57 人で、中部地区より 7 人上回っている。西部地区では自然条件と高齢者全体の健康状態がやや悪く、入居式サービスを必要とする高齢者層の需要が多いようだ。また、西部地区の入居式高齢者施設のベッドの平均使用率は約 49%で、この指標も東部地区と中部地区を上回っている。

奇妙なことに、西部地区の入居式高齢者施設の平均固定資産価値は約 416 万元となっている。この数値は東部地域を約 13%を上回り、中部地域を約 34%上回っている。西部地区経済発展レベルを考えた場合、西部地域は他の地域よりも土地取得コストや建設コストが低いはずであり、このような結果には不自然さを感じる。「東部⇒大規模 中部⇒中規模」という順で来たので、「西部⇒小規模」と予想していたのだが意外な結果となっている。西部地域の場合、他の地域とは異なり、政府による施設建設が中心となっている。それゆえ大規模な収用施設建設が多くなっているのか、それともより多くの見積額が計上されているかのいずれかと思われる。

## 2. 東・中・西部地区におけるコミュニティ高齢者福祉サービスの比較

前節で見たように、コミュニティサービスは現在の中国の高齢者福祉において重要な役割を果たしている。ここではコミュニティサービスの充実度の指標として、「コミュニティサービス施設数」、「コミュニティ高齢者福祉サービス施設数」、「コミュニティ高齢者福祉サービス施設のカバー率」、「総建築面積」、「サービスを受けた総回数」を使用する。

中国民政局のデータ統計によると、中国では 2020 年までに全国に約 51 万カ所のコミュニティサービス施設があり、そのうち高齢者福祉サービス施設を持つものは約 29 万カ所となっている。「コミュニティ高齢者福祉サービス施設のカバー率」とは、コミュニティ施設のうちどれだけがコミュニティ高齢者福祉サービス施設を持っているかをあらわすものであるが、この比率は現在 57.05%となっており、これはすでに半分以上のコミュニティサ

ービス施設が高齢者福祉サービスを提供できるようになっていることを意味している<sup>87</sup>。

全国の平均コミュニティ高齢者福祉サービス施設の建築面積は318.45平方メートル。1年間に1つの施設が高齢者のために平均で217回のサービスを提供する計算になっており、コミュニティ高齢者福祉サービスは現在でもすでに一定の成果を上げている。

表 2-9 2020年中国のコミュニティ高齢者福祉サービス施設の建設状況

地区	コミュニティサービス施設数(所)	コミュニティ高齢者福祉サービス施設数(所)	コミュニティ高齢者福祉サービス施設カバー率(%)	総建築面積(km <sup>2</sup> )	サービスを受けた総回数(回)
全国	510,510	291,279	57.05	92.76	63,473,514
東部	239,464	132,354	55.27	43.63	37,547,824
中部	181,822	94,768	52.12	23.97	12,850,346
西部	89,224	64,157	71.90	25.16	13,075,344

出所：『中華人民共和国 2021年民政統計年鑑』<sup>88</sup>に基づいて作成

以下、前節同様にコミュニティ高齢者福祉サービスを地域別に概括してゆく。

### (1) 東部地区

東部地区のコミュニティサービス施設数は全国総数の45.43%を占め、三地域の中で最も多い地域となっている。「コミュニティ高齢者福祉サービスのカバー率」は、55.27%であり、全国平均を少し下回る程度である。総建築面積は大きく、中部地域と西部地域を合わせた大きさとなっている。コミュニティサービス施設数はそのエリアの住民の住宅数と密接に関連しており、東部地域の急速な経済発展に伴う不動産産業の発展と相まって、数多くのコミュニティサービス施設が建てられている。

東部地域のコミュニティ高齢者福祉サービス施設の平均建築面積は約329.64平方メートルで、全国平均の10平方メートル前後をやや上回っている。サービスを受けた高齢者数を見ると、東部地区と中部と西部の比較では非常に明らかな数の差がある。東部地区のコミュニティ高齢者福祉サービス施設の場合、1年間に一人当たり約283回のサービスを受けており、全国平均より約30%ほど多くなっている。東部地区の高齢者はコミュニティ高齢者サービスを身近なものと感じており、それを利用することが一定の習慣となっているようである。また東部地区の高齢者は比較的裕福であり、地方政府の財政補助と相まって、十分なサービスをうけられるようになってきている。

<sup>87</sup> 中華人民共和国民政部『中華人民共和国 2021年民政統計年鑑』

<sup>88</sup> 同上

## （２）中部地区

中部地区のコミュニティサービスセンターの総数は西部地区の２倍に近いが、コミュニティ高齢者福祉サービス施設のカバー率は全国平均を約５%を下回っている。また、中部地区のコミュニティ高齢者福祉サービスの平均建築面積は約 252.93 平方メートルで、全国の平均建築面積より 65.52 平方メートル低くなっている。中部地区のコミュニティ高齢者福祉サービス施設の建築面積は比較的小さくなっており、中小規模の者が多いようだ。

中部地域のコミュニティは高齢者福祉サービスよりも、他のサービスを重視しているようで、コミュニティ高齢者福祉サービスの建設に対する注目度は低い。中部地区の各コミュニティ高齢者福祉サービス施設は高齢者層に一人当たり年間約 135 回のサービスを提供しており、全国平均を 38%程下回っている。

以上のようなデータから、中部地区の高齢者層はコミュニティ高齢者福祉サービスの利用頻度が相対的に低く、東部ほどに定着はしていないようである。中部地区では入居式施設や在宅式の高齢者福祉サービスの利用が一般的なのかもしれない。

コミュニティサービスは主に政府機関が行うサービスであり、地域の高齢者福祉サービスについての補完的役割あるいは下支えという役割が期待されている。それゆえ中部地区では今後、コミュニティサービスで最低限の部分を補完しながら、民間の在宅サービスや施設サービスの発展および市場形成を目指していく必要があるだろう。

## （３）西部地区

西部地区の全体的なコミュニティサービス機関の数は全国で最も少なく、全体の数は東部地区の 3 分の 1 程度となっている。西部地域のコミュニティサービス機関は中部地域より約 10 万カ所少ないが、コミュニティ高齢者福祉サービス施設はわずか 3 万カ所少ないだけである。それゆえ西部地区のコミュニティ高齢者福祉サービス施設のカバー率は 71.9% と非常に高くなっている。これは全国平均を約 15%を上回り、中部地区を約 20%も上回る水準である。

西部地域には東部、中部のように膨大な住宅数はなく、民間の在宅サービスや施設の市場というものはいまだ形成されていない。あっても非常に小規模なものである。それゆえコミュニティサービス施設の存在は非常に重要であり、それがこの地域の高齢者福祉サービスを広くカバーしてくれていると考えられる。一般的に西部地域には医療資源・高度の技術を有する人材等が不足しており、コミュニティサービス施設において、それらの資源は集中的に利用されることで、この地域の高齢者福祉サービス市場の発展の遅れを補ってくれているという構図である。

西部地区のコミュニティ高齢者福祉サービス施設の建築面積は平均 392.16 平方メートルで、全国で最も広い。東部地域を約 19%を上回り、中部地域を約 55%も上回っている。このことから、西部地区のコミュニティ高齢者福祉サービス施設はコミュニティサービス施設のカバー範囲が広いだけでなく、大規模な施設が建築され、より多くの高齢者が一時に

サービスを得られるようになってきている。西部地区の各コミュニティ高齢者福祉サービス施設は高齢者に対して年間約 203 回のサービスを提供している。これは東部地区より 80 回少なく、中部地区の 68 回上回っている。

まとめると、西部地域のコミュニティサービスの多くが高齢者福祉サービス機能を有しており、未発達の高齢者福祉サービス市場ゆえの民間企業の少なさをカバーしている。そして、このような事情を反映して、施設も大型であり、多くの人々が一時に利用できるような大型となっている。この地域におけるコミュニティサービスの存在は非常に重要であるといえよう。

### 3. 東・中・西部地区における高齢者福祉サービスのソフト面についての比較

以上、施設（ハード）面について見てきたが、ソフト面はどうであろうか。ソフト面とは、そこで働くスタッフの数と質についての考察である。このソフト面についての指標は「従業員数」、「教育を水準」、「専門レベル」の三つとした。

表 2-10 2020 年中国高齢者福祉サービス従業員の水準分布

地区	従業員数(人)	教育レベル (%)		資格レベル (%)	
		専門学校及び以上	大学及び以上	アシスタント ソーシャルワーカー	ソーシャルワーカー
全国	518,185	15.45	8.25	1.62	1.47
東部	259,437	15.48	9.10	1.69	1.37
中部	165,805	12.97	6.02	1.52	1.37
西部	92,943	19.82	9.83	1.60	1.94

出所：『中華人民共和国 2021 年民政統計年鑑』<sup>89</sup>に基づいて作成

中国で現在高齢者福祉サービス施設で働いているスタッフの中には、高い教育レベルと高い専門技能レベルを持つ人材はそう多くない。全国の施設のうち、専門学校と大学の学部およびそれ以上の学歴のスタッフの割合はそれぞれ 15.45%と 8.25%となっており、一般的に学歴の高くない人達を中心となっている。一方で、アシスタントの資格を持っている人や正式な職業資格を取得した人の割合はそれぞれ 1.62%と 1.47%となっており、これは高齢者福祉サービス部門で働くスタッフ 100 人に対して 2 人しか専門的資格を持っていないを意味している。このような傾向は、今後、高齢者福祉サービス業界がさらなる発展を目指す場合に、人材面が大きな課題となることを示している。

<sup>89</sup> 同上

次に個別に各地域を見てみたい。

### (1) 東部地区

東部地区の高齢者福祉サービススタッフは各地域の中で最も多く、全国のスタッフ総数のほぼ半分に相当する。学歴水準をみると専門学校レベルでは全国の平均水準と同じであり、大学及びそれ以上の学歴は全国の平均水準を約 10%を上回っている。これは、経済発展が進み、賃金と仕事のチャンスが高い東部地域に高学歴人材が集まっていることを意味している。東部地区の高齢者福祉サービススタッフの総数は西部地区の約 3 倍で、中部地区を約 36%を上回っている。一般的にはある企業の賃金は、その地域全体の賃金水準に準じて決定されているため、この地域の賃金は全国で最も高い水準となっている。これは高学歴人材を除いた残りの 85%のサービススタッフにとっても強い魅力となっており、高齢者福祉サービス部門で働く人材は豊富である。

また東部地区のアシスタントソーシャルワーカーの資格を持ったスタッフの割合も全国水準よりも高くなっている。アシスタントソーシャルワーカーの資格はそれほど難しいものでもないし、学歴による制限は存在しない。仕事の熟練度と基本的な専門知識を通じて得ることができる。それゆえ東部地区は高齢者福祉サービス部門の中で基礎高齢者福祉サービスに従事する人員に対する吸引力が最も高いことをあらわしている。一方、アシスタントの資格を持ったスタッフの割合は全国平均を若干下回っており、東部地域は高い専門性を持った人材の育成・誘致が求められている。

### (2) 中部地区

中部地区の高齢者福祉サービススタッフの数は全国的に中程度で、東部地区を 43%ほど下回り、西部地区を 78%も上回っている。しかし、中部地区の高齢者福祉サービススタッフの教育水準は三地域で最も低くなっている。東部地域に比べて、高学歴スタッフのキャリアアップの余地は小さく、また学歴の低いスタッフの中部地区で得られる賃金も東部地区より低い。そのため中部地区から東部地区に労働力が流入しているケースも多い。アシスタントソーシャルワーカーの資格を持った従業員の割合も中部地区は全国平均を下回っている。そのため、東部地域に比べて、中部地域は高学歴レベルの人材にとっても基礎的サービスを提供するスタッフにとっても魅力が低い地域といえる。

### (3) 西部地区

西部地区の高齢者福祉サービス従業員は最も人数が少ないが、従業員の質は最も高くなっている。まず専門学校以上の教育水準のスタッフ割合を見ると、西部地区は東部地区より約 22%、中部地区より約 35%も高くなっている。大学以上の教育水準のスタッフは東部地域を約 7%を上回り、中部地域を約 39%も上回った。

西部地域は全国全体の経済発展状況が最も低い地域であるだけでなく、自然環境条件、

高等教育資源、位置交通条件、生活利便性、その他の指標から見ても東部・中部地区よりも低い水準にある。

それにもかかわらず、このような高い教育水準のスタッフが多いのは、政府が高齢者福祉サービス部門について高賃金待遇政策を打ち出し、補助金を設け、他の産業の平均賃金水準を上回るように設定していることによる。とりわけ資格を有する人材には手厚いために、正式なアシスタント資格を持った人材の比率は最も高くなっており、東部と中部地区の約 30%を上回っているほどである。

#### (4) 東・中・西部地区における在宅高齢者福祉サービスの比較

在宅高齢者福祉サービスのスタッフも、上記の従業員数に含まれている。在宅高齢者福祉サービスの場合、それが高齢者の家に行ってサービスを提供するという仕事の性質上、それに従事するスタッフの技能は重要な要素となる。

データからも分かるように、在宅高齢者福祉サービスの従業員の質は西部地区が最も高く、次いで東部地区、中部地区の順となっている。

東部地区は、優れた高等教育学校の資源と高い賃金水準によって他の地域からのスタッフの流入が見られる。また、在宅高齢者福祉サービスの専門家をより多く育成するための良好な職業技能訓練プラットフォームも存在している。

西部地区は他の地区よりはるかに高い賃金水準と各生活福利厚生を政策的に提供することによって、在宅高齢者福祉サービスに従事する有能な人材を集めている。ただ中部地区には東部地区のような基礎的な優位性も、西部地区のような政策的配慮も行われておらず、在宅高齢者福祉サービス人材の質が最も低くなっている。

#### まとめ

以上、都市と農村、東部・中部・西部における高齢者福祉サービスの現状についてみてきた。

農村部と都市部を比較すると、総人口数から経済発展状況まで大きな差が存在している。一方で近年の都市部の急速な発展は、農村部の若年労働力人口を都市部へと流入させており、農村部の高齢化率は急速に高まりつつある。しかし農村部の高齢者層の多くは、高度の福祉サービスのプロジェクトについてはほとんど関心がなく、多くは訪問医療のようなサービスしか認知されていない。農村部は今だ「医療」という最もファンダメンタルな部分の充実が望まれている。

サービス供給の側から見ると、農村地域の高齢者サービス供給主体は依然として政府を中心としたものとなっている。またその対象も主に生活困窮者や病気のいわゆる“弱者”を中心としたものとなっており、それ以外はサービスの対象とはなっていない。

民間企業は、地方政府の政策優遇待遇を受けることができるが、専門的な人材と労働力が不足しているため、長期的経営が困難となっており、高齢者福祉サービス市場の形成と

いうにはほど遠い状況となっている。

これは第5章の政策提言でも書いたが、高齢者福祉問題に限らず農村部の諸問題は、制度的、構造的な問題といえる。それゆえ地方政府の短期的政策でどうなるものでもない。ただ、本論文のデータは「地域の経済発展は農村の高齢者福祉サービス部門の発展にプラスの効果がある」ことを示しており、“市場の力”による解決が効果的なものかもしれない。それゆえ都市部を含む地域の経済発展の成果が農村部にも速やかに波及し、そこに高齢者福祉サービス市場が形成され始めるような仕組み作りが大切であろう。

都市部の高齢者福祉サービス部門はすでに形成されてきており、「ハードウェア」と「ソフトウェア」とともに農村部に比べて大きな優位性を持っている。しかし、都市部の高齢者層の高齢者福祉サービスに対する「質」の要求は非常に高く、多様なものとなっている。

現在、中国では高齢者福祉サービスの内容と価格の水準についての明確な定義がなされておらず、就職の条件や要件はほとんどない状態である。多くの場合、都市部の高齢者福祉サービスのスタッフは専門的な訓練や技能研修を受けることなく、この分野に就職できる。また高学歴の人材にとって、都市部は様々な業界があり、選択枝が多い。それゆえ、高齢者福祉サービス部門は若く高学歴の人材には魅力的には映らないようだ。今後、いかに質の高い高齢者福祉サービスを提供していけるかが、都市部の課題といえよう。

次に地域別の状況についてみてみよう。

東部地域の高齢者福祉サービス部門は圧倒的に他の地域をリードしている。この地域の入居式高齢者福祉サービス施設は大型であり高品質となっており、入居している高齢者数も多い。在宅高齢者福祉サービスモデルもすでに地域の高齢者達に生活の一部として受け入れられるようになってきている。東部地域は現在、中国の高齢者福祉サービス部門の最も発展している地域である。

西部地域の高齢化率は最も低く、経済発展状況と人口数も低くなっている。西部地区の民営高齢者福祉サービス部門の発展はまだ萌芽段階にあり、そのサービス供給主体は政府部門である。しかし、地方政府による高賃金政策により、高度な技能を持った人材や高学歴人材の誘致が行われている。一方、西部地区のコミュニティ高齢者福祉サービスセンターのカバー率は全国平均をはるかに上回っており、コミュニティセンターが重要な役割を担っていることがわかる。

中部地方は、全国で最も高齢化が進んでいる地域である。そして高齢者福祉サービス部門については東部と中部の中間に位置する。東部地域ほど生活コストがかかるわけでもなく、かといって西部地域ほどインフラなどの整備が遅れているわけでもない。生活コストが手頃でインフラが比較的完備されている中部は高齢者にとっては望ましい地域であろう。しかし中部地区の高齢者サービス市場は激他の産業との厳しい競争にさらされている。人材の奪い合いからも、サービスの質や地方政府の政策支援の面からも、何らかの保護や支援政策が求められるところである。

以上、様々面から高齢者福祉サービスの現状についてみてきた。中国高齢者福祉サービスは今だその体系が形成途上にあり、いずれの分野においても問題を抱えていることがうかがえる。それゆえ、いずれの分野においても政府による適切な政策的介入・支援が執拗とされている。

## 第三章 中国の高齢者福祉サービスに関する財政政策

本章では政府部門の行う財政政策についてみてゆく。中国の場合、中央政府が大まかな基本方針や方向性のようなものを指示するのみである。地方政府はその指示に従って、自分の地域に適した政策を実施していく。それゆえ政策の実施主体は地方政府であり、各省それぞれ独自の財政政策を展開している。

本章では中国で行われる主な財政政策について概括し、第4章で行う実証分析の準備とする。

### 第1節 高齢者福祉サービスに関する財政政策

#### 3-1-1 建設投資政策

中央政府は2012～2021年にかけて累計359億元を投入して高齢者福祉サービスに関する各種施設の建設支援を行ってきた。2022年末、各種高齢者福祉サービス施設は都市の全コミュニティをカバーするとともに半数以上の農村コミュニティをカバーしている<sup>90</sup>。

2023年に中国共産党中央弁公庁、国務院弁公庁は『基礎的高齢者福祉サービス体系の建設推進に関する意見』を発表し、基礎的高齢者福祉サービスの供給能力を高め、高齢者福祉サービス施設の発展を推進する全体案を段階的に編成することを改めて強調した。また高齢者サービス関連施設はその種類、数量、規模及び配置、他地域とのつながり等考慮して合理的に建設されなくてはならないとして、近年、新たな新都市が各地に建設されているが、その際にも、高齢者サービス関連施設はセットとして建設されなければならないとしている<sup>91</sup>。近年の中央政府の高齢者福祉サービス分野への積極的な支持姿勢がうかがえるところである。

このような中央政府の高齢者福祉サービス部門の発展・推進への呼びかけに従って各省の地方政府でも様々なプロジェクトが実施されている。

例えば陝西省の地方政府の財政部門と民政部門等は『陝西省高齢者福祉サービス促進条例』発表している。これは、条件に合致した高齢者福祉サービス関連施設を建設プロジェクト費用に対しては、地方政府の特定債券に組み入れるができる等といった内容である<sup>92</sup>。

また陝西省は2013年以来、累計9億2400万元を投入し、2307の都市デイケアセンターの建設を支援してきた。2020年からは農村高齢者福祉サービス施設の改善プロジェクトを

<sup>90</sup> 中華人民共和国国家監察委員会サイト「中央財政は累計359億元を投入して高齢者福祉サービス施設の建設を支持した」

[https://www.ccdi.gov.cn/toutiaon/202209/t20220922\\_219432.html](https://www.ccdi.gov.cn/toutiaon/202209/t20220922_219432.html) (2023年6月18日閲覧)

<sup>91</sup> 中華人民共和国中央人民政府サイト『基本高齢者福祉サービス体系の建設推進に関する意見』

[https://www.gov.cn/zhengce/202305/content\\_6875435.htm](https://www.gov.cn/zhengce/202305/content_6875435.htm) (2023年6月18日閲覧)

<sup>92</sup> 陝西省人民政府サイト『陝西省高齢者福祉サービス促進条例』

[http://www.shaanxi.gov.cn/xw/sxyw/202302/t20230216\\_2275019\\_wap.html](http://www.shaanxi.gov.cn/xw/sxyw/202302/t20230216_2275019_wap.html) (2023年6月15日閲覧)

実施し、1億5000万元を投入して131の農村高齢者福祉施設を改善し、新たに介護型ベッドを11823床増やしている<sup>93</sup>。

江蘇省の地方政府も中央政府の財政支持に従い、『基本高齢者福祉サービスシステムの建設推進に関するいくつかの措置』という政策を発表している。中央政府が管理する国有高齢者福祉サービス会社の設立を支援し、江蘇省の地方政府が所有する公営高齢者福祉施設を国有高齢者福祉サービス企業に変換することを進めている。国営企業に転換することにより、より土地、財政、人材についてより効率的な運営が可能となるためである。同時に国営企業が高齢者福祉サービス分野へのインフラへ投資を増やすことにより、地域のより一層の発展を期待する。これらの国有企業が2022年に江蘇省全体の高齢者福祉サービスシステムの建設に72億元以上を投入した<sup>94</sup>。

このように中央政府のマクロ政策的な指示にしたがって、地方政府が具体的な政策内容を実行し、高齢者福祉サービスのインフラ建設へ財政支援・補助等の在り方が徐々に改善されてきており、多元化、市場化、社会化の方向に向かって進んでいる。

### 3-1-2 補助金政策

2013年9月に国務院は『高齢者福祉サービス業の発展加速に関するいくつかの意見』を発表し、補助金政策を整備する必要があると指摘し、各地で高齢者福祉サービス評価システムの構築を加速することを表明した。高齢者福祉サービス需要に基づいて、地方政府は民間企業に対し、投資への補助金、貸付金の利払いへの補助、経営への補助金などの様々な方法を通じて支援していく。このように補助金の方法を多元化することで、社会の諸力が高齢者福祉サービスに向けられるように企図している。

#### 1. 高齢者に対する財政補助金政策

高齢者に対する補助金制度は大きく3種類に分けることができる。それぞれ高齢者補助金、高齢者福祉サービス補助金、介護補助金である。

##### (1) 高齢手当政策

中国は21世紀に入って間もなく高齢者手当（高齢者補助金）制度を全国的に実現している。これはその対象となる条件が低く、多くの高齢者がその範囲内に含まれることが特徴である。

高齢手当は一般的な高齢者全般を対象とした社会保障制度で、中央政府により80歳以上の経済的に困難な高齢者に支給するよう指導している。80歳以上90歳未満で毎月80元以

<sup>93</sup> 西北大学公共管理学院サイト-科学研究成果「陝西省高齢者福祉サービスシステム調査研究」  
<https://spa.nwu.edu.cn/info/1160/6369.htm>（2023年6月16日閲覧）

<sup>94</sup> 江蘇省人民政府サイト『基本高齢者福祉サービスシステムの建設推進に関するいくつかの措置』  
[http://www.js.gov.cn/art/2023/6/14/art\\_46548\\_266.html](http://www.js.gov.cn/art/2023/6/14/art_46548_266.html)（2023年6月16日閲覧）

上、90歳から99歳まで毎月200元、100歳以上は毎月300元の補助金をもらえる。通常、半年に1回、毎年6月、12月に支給される<sup>95</sup>。現在、高齢手当制度は省レベルで全面的に行われている。

この政策は地方政府の管轄であることから、具体的な交付基準は各地方政府が経済社会情勢と省の財政力を考慮して決定する。

北京、河北、黒竜江など16省は現在、IT技術を利用して、公安、衛生健康などの高齢者の情報をデータ化して共有しており、補助金の正確な支給を計算することができるシステムを持っている。

天津、河北など7省は高齢者福祉サービス管理プラットフォームを構築し、高齢者の情報を統一的に収集、入力または認証し、対象の正確な認定とデータのタイムリーな更新を実現している。

北京市地方政府の現在の基準は、高齢者の80～89歳の高齢者が1人当たり毎月100元、90-99歳は500元、100歳以上の老人は800元となっている。貴州省は、80-89歳の高齢者1人当たり毎月現金80元、90-99歳の高齢者が150元、100歳以上の高齢者が300元となっている<sup>96</sup>。

高齢手当は年齢だけで支給されるものではなく、高齢者の経済状況と審査を行う必要がある。また地域によって支給額に大きな差があることが問題とされている。

## (2) 高齢者福祉サービス補助金政策

高齢者福祉サービス補助金制度とは、主に低所得の高齢者、独居、失能などの生活が困難な高齢者に対して、地方政府が審査を行い、補助金を支給する形式をとっている。これらの人々が、高齢者福祉サービス施設に入居したり、コミュニティ、在宅サービスを受けるなどの高齢者サービスを受けることに対して補助金を支給する財政支援策である。

例えば、家庭で長期介護サービスを受けている高齢者は年間2000元を超えない補助金を受けることができる。コミュニティでデイケアサービスを受けている高齢者には、1人当たり毎月400元以上の補助金が支給される。在宅養高齢者福祉サービスを受けている高齢者には、毎月500元を超えない補助金を受けることができる、といった支援である。

また高齢者が自主的に互助団体を結成し、互いに世話をし、助け、支持する場合もこの対象となる。この場合には、政府は1000元以上の補助金を提供し、高齢者互助団体の設立と活動を支援する<sup>97</sup>。

上海市地方政府は高齢者福祉サービス補助金政策をよりよく展開するために、『上海市

<sup>95</sup> 中華人民共和国中央人民政府サイト「高齢手当の申請について」

<http://bmfw.www.gov.cn/zcdwpt/index.html#/detail?id=23339> (2023年5月20日閲覧)

<sup>96</sup> 北京市人民政府サイト「北京市高齢者福祉サービス補助金管理実施方法」

[https://www.beijing.gov.cn/zhengce/gfxwj/201910/t20191028\\_454233.html](https://www.beijing.gov.cn/zhengce/gfxwj/201910/t20191028_454233.html) (2023年5月22日閲覧)

<sup>97</sup> 北京市人民政府サイト『高齢者福祉サービスの強化によるシステムの整備に関する実施意見』

[https://www.gov.cn/xinwen/2018-11/05/content\\_5337645.htm](https://www.gov.cn/xinwen/2018-11/05/content_5337645.htm) (2023年5月23日閲覧)

高齢者福祉サービス補助金管理方法』を制定し、この高齢者福祉サービス補助金に必要な資金を上海市の年度財政予算に計上している。市政府と区政府の財政は1:1の割合でそれぞれ負担することとした。補助金額は、介護等級、経済的困難度、困難な状況程度に基づいて決定される。このうち、子どもがいない高齢者などは、その状況に応じて補助金の額が引き上げられたりする。この高齢者福祉サービス補助金を受けるには上海市の高齢者介護統一需要評価を経なければならず、評価結果は1級から6級に分けられる。1級は1人当たり月額480-960元、2級は640-896元、3級は384-640元となっている。2022年末現在、上海市、区の二級高齢者福祉サービス補助金の待遇を受けている数は延べ88万人で高齢者福祉サービス補助金の金額は3億7200万元である<sup>98</sup>。この政策は高齢者補助金のなかでも重要なものであり、各種高齢者福祉サービス部門の発展を促進することができると思われる。

### (3) 介護補助金政策

介護補助金は、重度の失能または相応の障害証明を持つ高齢者に支給されるものである。介護補助金は、失能高齢者に対して補助金を現金で支払うというものではない。失能高齢者に対しては、主に専門的な介護サービスを提供したり、必要な介護用品を提供したりすることで、家庭の介護の困難を緩和している。介護補助金は入居式とコミュニティ高齢者福祉サービスの介護費用、家庭介護ベッドの介護、入居生活の世話などに使用することができる。介護ステーション、リハビリテーション病院、家政などのサービス施設が提供する在宅介護サービスにも利用できる。あるいはその他の介護用品、リハビリ補助器具などの製品を提供することもできる<sup>99</sup>。

例えば、安徽省農村部の懷遠県万福町地方政府は『2021年度計画出産特別困難家庭高齢者介護補助金支給の基準』を発表し、この地域の戸籍を持つ60歳以上の子供のいない高齢者に毎年1200元の介護補助金を支給する<sup>100</sup>。

広東省東莞市が発表した『東莞市失能高齢者介護補助金実施方案』によると、低保障世帯（政府から最低限度の生活支援を受けている世帯）と低所得世帯のうち60歳以上の失能高齢者、80歳以上の中・重度失能高齢者など4種類の高齢者に介護補助金が支給される。軽、中、重の失能老人1人当たりの毎月の補助金基準はそれぞれ100元、200元、300元である。また、高齢者やその家族の意思に基づいて、施設に入居してサービスを受ける場合、

---

<sup>98</sup> 上海市民政局サイト『上海市高齢者福祉サービス補助金管理方法（試行）』  
[https://mzj.sh.gov.cn/MZ\\_zhuzhan2739\\_0-2-8-15-55/20210624/8483cbf71d074fcbbe149bc2848810da.html](https://mzj.sh.gov.cn/MZ_zhuzhan2739_0-2-8-15-55/20210624/8483cbf71d074fcbbe149bc2848810da.html) (2023年5月24日閲覧)

<sup>99</sup> 北京市人民政府サイト『失能高齢者介護手当基準』  
<https://data.beijing.gov.cn/zym1/qjsw/ftq/e3572292d35b4515893f4c3574a7abdf.htm> (2023年5月25日閲覧)

<sup>100</sup> 懷遠県万福鎮政府サイト『2021年度計画出産特別困難家庭高齢者介護補助金支給の基準』  
<https://www.bengbu.gov.cn/public/25001/49449580.html> (2023年5月26日閲覧)

その補助金は地元の民政部門が高齢者福祉サービス施設に支払う<sup>101</sup>。在宅高齢者福祉サービスを受ける場合、政府が委託してサービスを提供する在宅高齢者福祉サービス施設または組織に支払う。友人、隣人にサービス提供を委託する場合は、政府またはその委託する他のサービス組織、高齢者、サービス提供者の3者が締結した協定に基づいて、介護補助金を支払うこともできる。

現在、中国の高齢者層の財政補助金制度は比較的完備されており、民政部の統計では2023年から26の省が高齢手当政策を打ち出しており、その額も補助金のなかで高い割合を占めている<sup>102</sup>。高齢者福祉サービス補助金と介護補助金のカバー率は相対的に低く、受給者数と金額も少ない。

各地域によって金額基準の設定があいまいであることから、全国的な統一的基準の制定がのぞまれるところである。

## 2. 各種類高齢者福祉サービス施設に対する財政補助金政策

中国の政府が高齢者福祉サービス部門に対して支援を強化しているのにもない、各種高齢者福祉サービスの供給主体に対する財政補助金政策も多元化している。現在、中央政府には各指標の統一基準がなく、通常は各地区の地方政府が自主的に決定し、中央政府が定期的に審査する方式がとられている。

### (1) 施設建設補助政策

山東省政府の財政部門が2021年に『山東省省級高齢者福祉サービス特別資金補助事業実施方案』を発表した。これは政府、企業、社会組織、個人などの主体が、所有不動産や賃貸住宅の改築などによって建設した高齢者福祉サービス施設に対し、その費用に応じて、一括建設補助金を支給するというものである<sup>103</sup>。

河南省鄭州市の財政部門は、地方政府が自ら建設した施設内のベッド1台に対して1回に6万元の建設補助金を支給した。その他の施設を利用して高齢者福祉サービスセンターに改造した場合、1ベッドあたり3万元を支給する。自己建設方式や購入形式で新たに建設された高齢者福祉サービス施設は、1ベッドあたり9000元支給されるが、10年以内に他の産業に転向してはならないとした。賃貸している高齢者福祉サービス施設を改装や改築し場合は1ベッドあたり6000元を補助する。コミュニティと在宅高齢者福祉サービス施設に対しては、その面積と規模に基づいて建設補助金を支給する。建設面積が200㎡以上で

<sup>101</sup> 東莞市民政局サイト『東莞市失能高齢者介護補助金実施方案』

[http://mzj.dg.gov.cn/zfxxgkml/zcwj/zcjd/content/post\\_52292.html](http://mzj.dg.gov.cn/zfxxgkml/zcwj/zcjd/content/post_52292.html) (2023年6月10日閲覧)

<sup>102</sup> 新華網サイト「民政部：中国にはすでに26の省が高齢手当政策を打ち出している」

[http://www.xinhuanet.com/politics/2016-08/23/c\\_1119441120.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/2016-08/23/c_1119441120.htm) (2023年6月11日閲覧)

<sup>103</sup> 山東省財政部サイト『山東省省級高齢者福祉サービス特別資金補助事業実施方案』

[http://www.shandong.gov.cn/art/2023/2/2/art\\_305247\\_10335009.html?eqid=bb26c6ff00031adc000000464266019](http://www.shandong.gov.cn/art/2023/2/2/art_305247_10335009.html?eqid=bb26c6ff00031adc000000464266019) (2023年6月11日閲覧)

10 万元を補助し、面積が 100 m<sup>2</sup>増加するごとに 5 万元を補助し、最高で 100 万元を超えない範囲とした。農村地区のコミュニティと在宅高齢者福祉サービス施設の建設補助金を半減して執行する<sup>104</sup>。

高齢者福祉サービス施設の建設補助金については入居式サービスモデルを中心としており、非入居式サービスモデルは補助的のものとしている。一部の地方政府の建設補助金は現在も政策の中心的部分として考えられており、その他を補助としている

## (2) 運営補助金政策

現在、北京市政府は、2020 年に『北京市高齢者福祉サービス施設運営補助金管理弁法』を発表し、入居式高齢者福祉サービス施設運営補助金の支給とその管理を明確にルール化した。その結果、他の地方政府もこれを参考とした。

法人の資質を備え、市場監督部門や民政部门に登録された社会営利性と非営利性を持つ施設が運営補助金を申請できるようにした。2020 年までの 1 年間に不良情報が記録されていない施設に対して、まず毎月 1 ベッドあたり 50 元の運営補助金を支給する。3 年連続で不良情報の記録がない施設には 100 元で、5 年連続で 150 元が支給される。また、施設に入居する高齢者の生活能力評価を 100 行うことで、生活能力が低いと評価された高齢者数と値の変動も運営補助金の変化の基準となる。

浙江省麗水市政府は 2023 年初めに在宅高齢者福祉サービス補助金政策の導入を試み、『麗水市在宅高齢者福祉サービス施設運営評価と補助金実施細則』の政策を試した、

これは在宅サービスを提供する企業の運営補助金支援を行うものである。

まず地方政府は第三者専門評価機関に管轄区内の在宅高齢者福祉サービス企業の評価を委託する。主にその企業の経営状況と財務状態、基本的なサービスと活動、設備と管理状況及び施設のモデルリードなどの方面の状況に対して評価を行い 5 つの等級に分けられる。1 つ星から 5 つ星まで等級に分けられそれぞれ 10 万元、15 万元、20 万元、25 万元、30 万元の支給が毎年が行われる<sup>105</sup>。

現在、高齢者福祉サービスの提供主体に対する運営補助金は精細化されており、補助金の支給の審査基準と監督作業が重視されている。補助金は主に入居式高齢者福祉サービス施設に力を入れており、ベッド数を主な判断基準としている。コミュニティと在宅高齢者福祉サービス施設の運営補助金の各地域に対する重要度は相対的に低い。

### 3-1-3 政府の高齢者福祉サービス購入政策

<sup>104</sup> 鄭州市財政局・民政局『鄭州市都市部と農村部の高齢者福祉サービス施設の建設援助と運営管理暫定方法』<https://hkg.jiceng.zhengzhou.gov.cn/006001001/3985352.jhtml> (2023 年 6 月 12 日閲覧)

<sup>105</sup> 麗水市人民政府サイト『麗水市在宅高齢者福祉サービス施設運営評価と補助金実施細則』[http://www.lishui.gov.cn/art/2022/12/19/art\\_1229287176\\_2451916.html](http://www.lishui.gov.cn/art/2022/12/19/art_1229287176_2451916.html) (2023 年 6 月 12 日閲覧)

中国政府が高齢者福祉サービス購入政策を始めたのは2000年であり、上海で試験的に始められた。その後、南京、寧波、蘇州などの都市が続々とサービス購入政策を開始していった<sup>106</sup>。その後、各地方政府が現地の状況に適した政府購入サービス政策を次々と打ち出していき、一定の効果を収めている。

国務院の『高齢者福祉サービス業の発展加速に関する意見』では、高齢者福祉サービス部門における政府の役割と位置づけを明確にし、政府はサービスの直接的提供者ではなく、サービスの購入者と監督者となるべきだと指摘している。2014年の『政府による高齢者福祉サービス購入の改善に関する通知』は財政部、民政部、国家発展改革委員会、全国高齢者労働委員会が共同で発表された。そこでは政府による高齢者福祉サービス購入の基本原則、目標、および具体的なサービス購入の主体、内容、サービス購入の基準、資金、監督管理、業績評価などの各方面を明確にした<sup>107</sup>。

安徽省広徳市の地方政府は2018年から都市部で政府による在宅高齢者福祉サービスの購入事業実験を開始し、2020年から農村部にも展開していった。また市政府は約100万元の資金を投入して高齢者福祉サービススマートプラットフォームを完成させた。ここではビッグデータ管理システム、スマートフォン通話プラットフォーム、スマートスケジューリングセンターなどが設置され、在宅高齢者福祉サービスの内容をカスタマイズし、サービスの全過程に対して監督管理を実現し、実体サービスを効率的に提供できるようにした。2020年7月末現在、約1400人の高齢者が政府が購入した在宅サービスを受けている。また、スタッフは1400人以上の高齢者の健康ファイルをネットワークスマートプラットフォームに入力し、家族もソフトウェアを通じて同時に各情報を見ることができるようにした。地方政府はまた、これらの高齢者のために緊急呼び出し機能を備えた特殊な携帯電話を用意し、在宅高齢者福祉サービス施設や家族がいつでも簡単に連絡することができるようにした<sup>108</sup>。

福建省福州市は、高齢者福祉サービス市場の活性化を着実に推進し、地方政府の在宅訪問サービスの購入規範を向上させるため、連合市財政部門が『福州市政府の在宅訪問サービスの購入実施方法』を制定した。その購入サービスの対象は、特別に生活が困難な老人、独居老人、80歳以上で年金をもらえない老人などであった。購入サービスには、緊急救援、訪問、在宅ケアの3つの内容となっている。

緊急救援は高齢者にコール設備を提供し、訪問は毎月少なくとも1回は高齢者宅に訪問し、2日に1回の電話連絡をすることとしている。一人暮らしの高齢者に対しては月に2回は自宅を訪問し、少なくとも1日に1回は電話でコミュニケーションを取るようす

---

<sup>106</sup> 倪東生、張艷芳「高齢者福祉サービスの需給不均衡を背景に中国政府の高齢者福祉サービス購入政策に関する研究」『中央財經大学学报』2015年11号 pp. 3-13

<sup>107</sup> 中国国務院サイト『政府による高齢者福祉サービス購入の改善に関する通知』  
[https://www.gov.cn/xinwen/2014-09/03/content\\_2744690.htm](https://www.gov.cn/xinwen/2014-09/03/content_2744690.htm) (2023年6月13日閲覧)

<sup>108</sup> 広徳市人民政府サイト『政府による在宅高齢者福祉サービスの購入』  
<https://www.guangde.gov.cn/OpennessContent/show/2190239.html> (2023年6月13日閲覧)

る。在宅高齢者福祉サービスには、食事を家に送る、入浴を助ける、外出の付き添い、家庭衛生の清掃を助ける、病院への付き添い、リハビリテーションなどが含まれている。必要なすべての経費は、当地域の地方財政が負担し、現地の年度予算に組み入れる<sup>109</sup>。

高齢者福祉サービス購入政策は、民間の在宅サービス企業の業務を増やしその発展を促すものとなった。しかし、各地域ではサービスを受ける高齢者の区分に違いがあり、サービス回数と頻度などの詳細な基準が異なっている。また入居式のサービス購入についてはまだ実験や試行すらも行われておらず、今後の課題となっている。

### 3-1-4 人材支援政策

高齢者福祉サービス人材を確保・育成することは、高齢者福祉サービス全体のレベルを高め、質の高いサービスを維持していくためには大変に重要である。高齢者福祉サービスにおける人材支援政策は通常2つの部分に分けられる。一つは人材育成に対する財政補助政策であり、他方は人材を確保するための財政補助政策である。

#### 1. 人材育成に対する財政補助政策

河南省鄭州市政府は『鄭州市職業技能向上行動实施方案（2019-2021年）』の中で、高齢者福祉サービス従業員技能育成に力を入れ、適応力と技能を高めることを明確に提案した。地方財政の出資により高齢者介護、家政サービス、保健マッサージ、配食などの技能を持った人材を3年で累計3万7000人ほど育成し、そのための人材育成補助金額は約3356万元となった。

在宅サービス企業とコミュニティセンターと連携し、鄭州市定点健康介護訓練センターに、高齢者介護全産業全般の人材育成訓練を行った。大学・専門学校に専門科目を置き、学生募集と社会訓練の規模を拡大した。

また、財政資金を投入して当地域の7つの大学の高齢者福祉サービス専攻を新卒で卒業した学生に職業訓練を行うとともに、高齢者福祉サービス企業に学生の就業情報を送り、訓練、評価、採用の一体を推進形成した。このような大学で高齢者福祉サービスを専攻した学生の就業および人材育成は年間1500人を予定している。また、企業と専門学校のスタッフが国家職業資格証明書と職業技能等級証明書を取得することを奨励するために企業と専門学校に補助金を与え、就業人員数を安定させ、高齢者福祉サービス人材の流失を防ぐようにした。

現在、鄭州市の専門学校の高齢者福祉サービス専攻の学生数は年間1000人に達しており、これに対して地方政府も積極的な補助政策を行うとともに、地区の高齢者福祉サービス企業と共同で人材育成を行い、高齢者福祉サービス人材層との協力と交流を絶えず強化して

---

<sup>109</sup> 福州市人民政府サイト『福州市政府の在宅訪問サービスの購入実施方法』

[http://www.fuzhou.gov.cn/zgfgztt/shjz/gllrbt/202111/t20211115\\_4242937.htm](http://www.fuzhou.gov.cn/zgfgztt/shjz/gllrbt/202111/t20211115_4242937.htm)（2023年6月14日閲覧）

いる<sup>110</sup>。

貴州省政府は高齢者福祉サービスの従業員の技術力向上を支援し、人材育成をさらに加速させ、サービスの質の向上を目的として、省民政部門、財政部門、人的資源部門が共同で『貴州省高齢者福祉サービス技能人材育成3年特別行動実施方案』を発表した。地区の高齢者福祉サービス関係者が省級、国家級高齢者福祉技能コンテストに参加することを奨励し、コンテストの高い順位を獲得すると2000-10000元の奨励金を設けた。また、現在全省で高齢者福祉サービスに従業している人に対して、地方財政の補助金による専門的な訓練も行われている。これは初、中、高の3つの等級があり、食事と宿泊費、訓練費、教材費及びその他の関連費用を含み、1人1日約300元を補助し、計11日間の訓練を行う。高齢者福祉サービス施設のマネージャーに対してはより高度なトレーニング内容が加わり、1人約450元を補助し、合計5日間のトレーニングを行った。

## 2. 人材確保のための財政補助政策

2021年に陝西省西安市の地方財政部門と人的資源部門は共同で『高齢者福祉サービス人員の就業に関する補助金政策の実行について』を発表した。その目的は高齢者福祉サービス人材層の確保のための政策をさらに充実させるものであり、そのために「入職補助金」、「ジョブ補助金」、「実習後の就職補助金」を実施するものとした。「就職補助金」は、大学、専門学校卒業生の高齢者看護職への就職を奨励するものである。補助金の対象者は一般大学、専門学校の新卒者または卒業1年以内の過去の卒業生とし、高齢者福祉サービス施設に就職した者とする、一般大学以上の卒業生には5万元、高等専門学校卒業生に4万元、中等専門学校の卒業生3万元を与えるものとした。3年間でそれぞれ30%、30%、40%の割合で支給される。また、同じ高齢者福祉サービス施設に1年以上勤務している場合は、スタッフの技能レベルに基づいてそれぞれ毎月300-700元の「ジョブ補助金」を支給する。職業技能等級証明書を取得していない者に対しても2年間だけ1人当たり毎月200元を補助する。

また、高齢者福祉サービス施設が人材の採用に積極的である場合、施設に対して補助金が与えられる。例えば、実習期間終了後の人材の採用率が50%以上の施設に対しては1人当たり2000元の就職補助金を支給する<sup>111</sup>。

福建省アモイ市も、人材確保のための補助政策を通じて高学歴者を高齢者福祉サービス分野で雇用するよう積極的に誘致している。大学の学部以上の卒業生に対して5万元、高等専門学校で4万元、中等専門学校で3万元の基準を設定し、5年以内に5回に分けて補助金を支給する。また、通信教育の場合、学部2万元、専科1万6000元の補助金が設定さ

---

<sup>110</sup> 鄭州市人民政府サイト『鄭州市職業技能向上行動実施方案（2019-2021年）』  
<https://public.zhengzhou.gov.cn/D08Y/312403.jhtml>（2023年6月14日閲覧）

<sup>111</sup> 西安市人民政府サイト『高齢者福祉サービス人員の就業に関する補助金政策の実行について』  
<http://www.xa.gov.cn/gk/shfl/lnrfl/645d9691f8fd1c1a702bd243.html>（2023年6月15日閲覧）

れている。同時に専門的技能を有する人材の他の産業からの転職も誘致し、職業技能に対して5つの等級を分け、それぞれ1-8万元を与え、2年以内に2回に分けて補助金を支給する。また、職業技能等級試験を受験者には、所在地別に5つの等級に分け910-3900元の訓練補助金を支給する<sup>112</sup>。

中国の高齢者福祉サービス部門は将来、大きな人材不足が予想されている。それゆえ各地方政府は高齢者福祉人材の育成・確保に重点を置いており、その政策内容も多様化し、長期的に安定した雇用の確保を目指している。しかし、各地方政府の人材補助政策には顕著な違いがあり、現在、各地方政府が高齢者福祉サービス人材に対して行っている政策の効果は未知数である。今後の検討課題といえる。

### 3-1-5 租税優遇政策

以上は中国の高齢者福祉サービス部門の財政支出に関する政策内容であった。しかし、租税政策も中国が高齢者福祉サービス部門を推進する中で重要な財政政策の一つとしてある。租税優遇政策の対象は主に高齢者自身と高齢者福祉サービス施設に対して行われる。高齢者自身の優遇政策には、主に生活に関する減税と個人所得への減税などがある。高齢者福祉サービス施設に対する租税優遇政策は、高齢者福祉サービス関連施設の付加価値税優遇政策など、多くの種類がある。

#### (中央政府による租税優遇政策)

2022年、中国国務院の常務会議は、高齢者層の租税優遇措置について、個人年金に対して個人所得税優遇を実施することを決定した。従来、個人が需給する年金は総所得に含まれており、その金額で税金が計算されていた。しかし、この決定により総所得から年金を控除した額が課税金額とされるようになった。これにより所得税負担の割合は7.5%から3%に下がることとなった。また、高齢者が自ら行う年金運用の一環として、個人年金資金口座に計上された運用益は、個人所得税の課税対象とはならないものとした。

一方、中央政府の統一規定に基づき、各政府部門の幹部、公務員に支給される退職金、退職賃金、生活補助費に対して個人所得税免除の優遇を設けた。

中央政府税務部門は、高齢者を介護をする家族（納税者）が一人である場合、その課税金額から毎月2000元の控除をすることを規定している。家族（納税者）が一人でない場合、親族に毎月2000元の控除額を割り当てを行うが、一人当たりの控除額は毎月1000元を超えないものとする。また、扶養対象とされる年齢は60歳以上の両親又は子供が亡くした60歳以上の祖父母ないし祖父母を指すことを明確に規定している<sup>113</sup>。

<sup>112</sup> アモイ市人民政府人民政府サイト『廈門市高齢者福祉サービス人材奨励補助方法の通知』  
[http://xmrczj.xmdje.gov.cn/zc\\_view.html?rowId=810179189578661969](http://xmrczj.xmdje.gov.cn/zc_view.html?rowId=810179189578661969) (2023年6月15日閲覧)

<sup>113</sup> 中華人民共和国財政部サイト『個人年金に関する個人所得税政策に関する公告』

各種類の高齢者福祉サービス施設には様々な租税優遇措置がある。高齢者福祉サービス施設に対する租税優遇措置は主に直接的な税額控除と間接的な税額控除の2種類に分けることができる。

2016年に中国財政部と国家税務総局は『営業税から付加価値税への移行試験政策の規定』を公布し、その中で高齢者福祉サービス施設のサービスに対する付加価値税の免除を規定した<sup>114</sup>。同時に、『国务院の高齢者福祉サービス業の発展加速に関するいくつかの意見』は、高齢者福祉サービス施設が提供するサービスには営業税が免除され、非営利性施設には不動産には不動産税、都市土地使用税が免除され、非営利施設には規定に基づいて企業所得税が免除されると指摘した。企業・事業体、社会团体及び非営利高齢者福祉サービス施設からの寄付について、関連規定に合致する場合、その所得税額を計算する際に税法規定に従って、寄付分を控除することを許可している。外国資本による高齢者福祉サービス施設に対しても同等の租税優遇措置が取られるものとした。

一方、中国は、高齢者福祉サービス部門への民間資本の参加を奨励するための租税優遇政策も打ち出している。高齢者福祉サービス施設が資産の改築・改良・合併などの過程で生じる不動産・土地使用権の譲渡の際の付加価値税と営業税を徴収しない、また条件に適応した小規模高齢者福祉サービス企業に対して付加価値税、営業税、所得税等についての優遇を与えるなどである。さらに在宅サービスを提供する企業に対しては、営業税を免除することができる。民営の高齢者福祉サービス施設として自己所有の不動産を使用する場合には、都市土地使用税に対する優遇措置を受けることができる。

農村部においては、民営の高齢者福祉サービス施設に対して、耕地占用税を免除する政策を行っている。

また『中華人民共和国公益事業寄付法』に規定された公益事業への寄付は、その年間利益の12%以下については税額を控除することができる。

2021年に中央政府が発表した『財政部、国家税務総局の高齢者福祉サービス施設に関する租税政策問題に関する通知』は、高齢者福祉サービス施設への投資に対しては企業所得税と当該施設の不動産税、都市土地使用税、船舶使用税を免除するとしている。高齢者サービス施設への寄付については企業所得税及び個人所得税が全額控除される<sup>115</sup>。同時に、これらの施策に関連する法規も整備されてきており、『民政部、国土資源部、財政部、住宅都市・農村建設部の都市高齢者福祉サービス施設の建設推進に関する通知』、『民間資本の高齢者福祉サービス業の発展への参加奨励に関する実施意見』、『高齢者福祉サービス施設の用地指導意見』などは、土地に関する租税優遇措置に力を入れるべきだと指摘し

---

[http://www.mof.gov.cn/jrtts/202211/t20221104\\_3849997.htm?eqid=9ea63d5900095aea00000004647749cf](http://www.mof.gov.cn/jrtts/202211/t20221104_3849997.htm?eqid=9ea63d5900095aea00000004647749cf) (2023年6月16日閲覧)

<sup>114</sup> 中国国家税務総局サイト『営業税から付加価値税への移行試験政策の規定』

<http://www.chinatax.gov.cn/n810341/n810755/c2043931/content.html> (2023年6月16日閲覧)

<sup>115</sup> 中国国家税務総局サイト『財政部、国家税務総局の高齢者福祉サービス施設に関する租税政策問題に関する通知』<http://www.chinatax.gov.cn/chinatax/n363/c1812/content.html> (2023年6月16日閲覧)

ている<sup>116</sup>。

(地方政府による租税優遇政策)

中央政府が打ち出した方向性に従い、各地方政府も租税優遇政策を制定しはじめた。

例えば広東省深セン市は、正規登録された高齢者福祉サービス施設が提供するサービスに対する付加価値税を免除することを規定した。

社区におかれたコミュニティサービス施設は地方政府が管理しているが、その運営は民間が行っている。このコミュニティサービス施設に関わる税金に関しては課税所得額を計算する場合にその総額の90%で計算する。また、コミュニティ高齢者福祉サービスを提供するために使用される住宅と土地に対しては、契約税が免除される。コミュニティサービス関連施設については、不動産と土地の使用税を免除する。非営利組織と認定された高齢者福祉サービス施設には、企業所得税が免除される。小規模在宅高齢者福祉サービス施設などを運営する民間企業も、同様に租税減免政策を受けることができる。

通常、企業が施設等を建設する場合、行政事業性料金を支払わねばならない。しかし非営利性高齢者福祉サービス施設の建設に対してはそれが半分の徴収となる。(行政事業性料金とは、国土資源部門が受け取る土地開墾費、土地遊休費、耕地開墾費、土地登録費と住宅都市・農村建設部門が受け取る住宅登記費、シロアリ防除費、人防部門が受け取る防空地下室の建設費、地方政府及びその財政、価格主管部門が管理権限の承認に基づいて設立した高齢者福祉サービス建設に関するその他の行政事業性料金である)

中国の場合、電気・水道料金・ガスの料金は民間と企業とで異なっており、企業用の方が3倍程度高く設定されている。しかし高齢者福祉サービス施設に対してはすべて民間用の料金が適用される。

また地方政府は退役兵士、卒業後2年未満の専門学校生が高齢者福祉サービスを経営する場合には、登録日から3年以内は登録類、証明書類、管理類などの行政事業性料金を免除している。失業者、障害者が高齢者福祉サービス部門に従事する場合も行政事業性料金を免除する<sup>117</sup>。

深セン市政府は高齢者福祉サービス施設の租税政策を非常にきめ細かく実施していったが、高齢者福祉サービスを提供する個人に対しても細かい租税政策をおこなっており、その効果は大きいと考えられている。

小括：

以上、中国における財政政策について概括してきた。

先に述べたように中国の場合、中央政府がその方針を定め、地方政府はその方針に従っ

<sup>116</sup> 王晓潔、李小倩、陳肖肖「中国の高齢者福祉サービスシステムの発展を推進する税収政策研究」『税収経済研究』2021年26巻4号 pp.13-20

<sup>117</sup> 深セン市地方税務局『深セン市営業税から付加価値税への改徴試験移行期財政支援政策実施方法』<https://www.tid.gov.hk/english/aboutus/tradecircular/cic/asia/2013/files/ci201320a.pdf> (2023年6月16日閲覧)

て、自らの地域にあった政策を実施していくという形をとっている。それゆえその政策は地域ごとによって様々であり、共通のルールや基準といったものは存在していない。

高齢者福祉サービス部門に対する施策にしても、各地方政府が特色のある、独自性を持った政策を実施してきている。いずれの地方政府においても高齢者福祉サービスの問題は重要な課題であり、租税、人材、土地・建物建設、補助金等、あらゆる手法を用いて「なんとか高齢者福祉政策を成功させていきたい」という意気込みを感じられるものである。

本節では、それらの施策について内容別に概括してきた。

本来、個別の省のそれぞれのケースについて分析を行っていきたいところではあるが、本論文の目的は、中国全土の高齢者福祉政策をマクロ的視点から分析することを目的としているために、ここでは各財政政策の説明と若干の具体例の説明にとどめた。各省の個別の事例の研究は今後の課題であろう。

最後に、財政学的に見ると「スピリオーバー」という懸念があり、地域ごとに政策内容が異なることで起きる問題がある。それゆえ統一的な基準がのぞまれることを指摘しておきたい。

## 第2節 東・中・西部地区の財政投入状況

### 東・中・西部地区の高齢者福祉サービス供給の財政投入状況

#### 1. 高齢者層への財政投入規模

2020年の中国の福祉に関する財政支出は計4808.21億元で、総財政収入の26.29%を占めている<sup>118</sup>。そのうち、高齢者福祉サービス関連の財政支出は全福祉分野の8.02%を占め、全国の総財政収入の0.21%を占めている。高齢者福祉サービス部門への投入比率は全体的に低く、まだ向上する余地があるものと思われる。

「高齢補助金」は、全高齢者福祉サービス関連の財政支出の中で、その割合が最も大きく、全体の62.75%を占めている。次は「その他の高齢者福祉支出」で、全体の21.3%を占め、その後に「高齢者福祉サービス補助金」が8.32%、「介護補助金」が4.69%、最後に「総合補助金」が2.94%となっている。

この比率から、現在の高齢者福祉サービス政策が最も重視しているのが高年齢層の老人へのケアであり、長寿高齢者がより充実し、安定した生活を送れることを目指していることがわかる。そして高齢者福祉サービス補助金を通じて高齢者が福祉サービスを十分に利用し、高齢者の生活の質を向上させることを目指している。

---

<sup>118</sup> 中国国家统计局サイト

<https://data.stats.gov.cn/search.htm?s=2020%E5%B9%B4%E8%B4%A2%E6%94%BF%E6%94%B6%E5%85%A5>  
(2023年4月3日閲覧)

表 3-1 2020 年中国の高齢者層に財政投入状況

地区	福祉全部の財政支出	高齢者補助金総支出	高齢者補助金	介護補助金	サービス補助金	総合補助金	その他の高齢者福祉支出
全国	48,082,138	3,856,993	2,420,129	181,048	320,829	113,541	821,446
東部	18,293,030	2,187,136	1,305,120	134,743	199,227	99,102	448,953
中部	13,034,216	796,476	486,495	28,806	69,196	8,678	203,288
西部	16,754,892	873,381	628,514	17,499	52,406	5,761	169,205

出所：中国国家统计局『中華人民共和国 2021 年民政統計年鑑』<sup>119</sup>に基づいて作成

単位：万元

地域別では、東部地区の全体福祉の財政支出が最も高く、次いで西部地区、最後に中部地区となっている。3つの地区間の格差は比較的均衡しており、東部地区は主に強力な基礎を持つ地方財政収入源が高支出額を支え、西部地域は主に中央政府の特定財政資金に頼って福祉分野の発展を支援している。中部地区は一方で本地区の財政収入が東部地区より低く、地方政府の支出割合も西部地区より高いため、全体の福祉支出は全国で最も低い。高齢者補助金関連の財政支出を見ると、総金額の順位は依然として東部＞西部＞中部で、福祉総支出の順位は同じだ。しかし、高齢者福祉サービス補助金支出の割合を見ると、東部地区の高齢者福祉サービス補助金支出は全福祉支出の 11.96%を占め、中部地区の 6.11%と西部地区の 5.21%を明らかに上回り、格差は約 1 倍になった。比較分析の結果、東部地区の他の福祉分野の需要の補助金は相対的に低く、より十分な財政余剰を高齢者補助金に分配することができることが分かった。中部と西部地区では高齢者以外の福祉分野でもより多くの財政補助金の支持が必要であり、中部と西部地区の高齢者補助金に対する支持比率が低い。

高齢者補助金の種類を見ると、まず高齢者福祉サービス補助金については、東部地区の高齢者福祉サービス補助金が全体の 9.11%を占め、中部地区 8.69%、西部地区 6%を占めている。高齢者福祉サービス補助金の内容には、生活介護、緊急救援、医療看護、精神的慰め、心理相談など的高齢者福祉サービスが含まれており、政府は現金、金券、物資などを与えることで補助している。東部地区の高齢者グループ全体の基礎生活は基本的に満足され、高齢者にサービス分野の財政支援を提供することをより重視する一方、東部地区のサービス供給主体が比較的豊富で、より多くのサービス量を提供することができることを体

<sup>119</sup> 同上

現することができる。中部地区は全体のレベルで東部地区よりやや低い。西部地区の高齢者福祉サービスに関する補助金は高齢者補助金の財政支出総額の中で最も低く、西部地区の高齢者福祉サービス人材の質は最も高いが、消費能力は低く、高齢者福祉サービスよりも西部地区の地方政府は高齢者層の日常生活需要の大部分を先に満たすことを望んでいるかもしれない。西部地区の高年齢補助金、総合補助金、その他の高齢者福祉支出の割合を見ると、これら的高齢者の基礎生活を満たす財政支出西部地区は高齢者補助金総額の92%に達した。中部地区は87.69%、東部地域は比較的低い84.73%だった。東部地区はすでに高齢者福祉サービス補助金の支持比率を徐々に拡大し始め、基礎高齢者福祉財政支出を徐々に縮小し、それによって高齢者福祉サービス部門の発展をより良く刺激していることがわかる。西部地区の高齢者補助金用途の大部分は高齢者の基礎生活分野にとどまっている。同様に高齢者福祉サービスにおける介護サービス補助金を見ても、東部地区が最も高く、全高齢者補助金支出の6.16%を占め、中部地区が3.62%、西部地区が2%を占めている。各地区も高齢者福祉サービス部門の発展に多元化した財政刺激を試みていることがわかる。

## 2. 各地方政府の高齢者福祉サービス施設への財政投入基準の比較

中国の高齢者福祉サービス部門の発展を推進するため、中央と地方政府は高齢者福祉サービス施設に提供する「建設補助金」と「運営補助金」を含む一連の財政支援政策を次々と打ち出した。各地区の高齢者福祉サービス部門の発展方針と状況が異なるため、この2つの補助金の定義と基準について、各地区の地方政府は異なる解釈を持っている。

「建設補助金」は高齢者ベッドがある施設にとって、通常は施設内で査定されたベッド数に基づいて一度にベッド数に応じて与えられる建設補助金である。ベッドがない在宅高齢者福祉サービス施設にとって、「建設補助金」は通常、施設の建設補助、施設内の内装補助、情報ネットワーク建設などに対する補助金である。

「運営補助金」は、各種高齢者福祉サービス施設が日常的な運営発展の過程で、直面する可能性のある運営困難に対応するために定期的に申請して得られる補助金である。各地方政府が設立した「運営補助金」の目的は、各地区の高齢者福祉サービス施設の倒産率を減らし、長期的に安定的に運営を発展させることができ、高齢者福祉サービス施設以前の各建設投資と運営投資の財政支出をできるだけ浪費することを避け、それによって高齢者福祉サービス部門の財政投入効率を側面的に高めることである。

表 3-2 2020年各地区高齢者福祉サービス施設の建設補助金と運営補助金

単位：元

東部	建設補助	運営補助	中部	建設補助	運営補助	西部	建設補助	運営補助
北京	20000-25000	3600-6000	山西	1000	1200	重慶	1000-4000	
天津	6000-15000	1050-2250	吉林	3000	1200	四川	5000-10000	1200

河北	4000	1200	黒竜江	2000	1200	貴州	3000	>2400
遼寧	6000-10000	2400-4800	安徽	>1000	>1200	雲南	5000-10000	600
上海	5000-10000	360-1200	江西	1000-2000	1200	内モン	6000	1200-3600
浙江	1000-6000	1200-2400	河南	2000-3000	600-1800	陝西	2000-3000	
江蘇	1000-10000	360-2400	湖北	500-1000	600-900	甘肅	4000-10000	
福建	2500-5000	>1000	湖南	5000-10000	1920	青海	5000	360
山東	4500-8000	360-720				寧夏	5000	1200
広東	2000-3000					新疆	5000	1200
海南	1500-2500	600				広西	1200	
						西藏		

出所：2020年各地方政府部門サイトのベッド建設補助金と運営補助金費に整理して作成

以上から、各地区の地方政府の高齢者福祉サービス施設に対する財政支持基準には明らかな違いがあることがわかる。高齢者福祉サービス施設の財政支持基準にとって、地方政府は大きな決定権を持っている。地域ごとに財政収入源や金額は異なるが、政府が策定した高齢者福祉サービス施設への財政補助金の金額設定を通じて、地方政府の高齢者福祉サービス部門への支援姿勢を側面的に反映することもできる。高齢者福祉サービス提供主体にとっては、公営でも民営でも高齢者福祉サービス施設は、政府の財政支持に頼ってサービス仕事を展開する。地方政府がより高い財政補助基準を制定することで、高齢者福祉サービス部門に従事する人々はより良い前進の原動力を持つことができるだろう。しかし、一部の地方政府は高齢者福祉サービス施設の補助基準について具体的な金額を定めていないことも見られる。

次に、各地域の高齢者福祉サービス提供主体に対するより多くの財政支援額の状況を見て、高齢者福祉サービス施設の発展に対する財政支援状況をより直感的に理解する。

表 3-3 2020年各地区高齢者福祉サービス施設への財政支持状況

地区	高齢者福祉サービス施設への財政支出	建設補助金	運営補助金	その他の補助金
全国	1,312,747	603,920	368,851	339,976
東部	659,963	268,411	225,879	165,673
中部	334,245	157,677	83,383	93,185
西部	318,539	177,832	59,589	81,118

出所：中国国家统计局『中華人民共和国 2021 年民政統計年鑑』に基づいて作成

データを見ると、2020 年の中国のすべての高齢者福祉サービス施設に対する財政支出は 131 億 2800 万元だった。東、中、西部が徐々に減少する特徴が現れている。このうち、東部地区の高齢者福祉サービスの各種施設に対する財政支出は中部地区と西部地区の約 2 倍である。東部地区の高齢者福祉サービス施設の建設補助と運営補助に対する財政投入は相対的にバランスがとれている。しかし、東部地区の各種高齢者福祉サービス施設の数が最も多く、通常通りの建設補助金はより高い割合を占めるべきだが、運営補助金の金額は建設補助金とあまり差がないことに注意しなければならない。これは、東部地域が急速に高齢者福祉サービス施設数を高めると同時に、高学歴人材数と専門技能人材数が施設数の上昇と一致しないことなどによる可能性がある。高齢者福祉サービス施設は各種人材が不足している場合、各種の運営困難に直面し、地方政府が高齢者福祉サービス施設に対する財政支持の割合の中で運営面の補助金に偏っている必要がある。

西部地域の状況は東部地域とは正反対だ。西部地区の高齢者福祉サービス施設に関する全体的な財政支出額は東部とは大きな差があるが、地方政府は強力な仕事待遇基準を通じて各地区で働く高齢者福祉サービス分野の質の高い人材を誘致した後、財政支持の重点を西部地区全体の高齢者福祉サービス施設数の拡大を継続することに置く。そのため、西部地区の建設補助金の総額は運営補助金のほぼ 3 倍になった。東部地域の発展方針が施設数などの「ハード」を優先目標とし、基数の膨大な高齢者福祉サービス施設数を通じて高いカバー率を目的とするものであると推測できる。では、西部地区の発展方針は、高齢者福祉サービス人材の「ソフトウェア」を優先目標とし、高齢者福祉サービス施設が合理的に持続的に良好な運営を行うことを目的とし、その後高齢者福祉サービス施設数を高めることである。

中部地区の建設補助金は運営補助金の約 2 倍であり、高齢者福祉サービス提供主体への全体的な財政支出額も西部地区の 4.7%をわずかに上回っている。しかし、入居式高齢者福祉サービス施設数もコミュニティ高齢者福祉サービス施設数も、中部地区は西部地区よりはるかに高い。また、在宅高齢者福祉サービスの質を体現できる高齢者福祉サービス従業員の面からも、中部地区は西部地区のほぼ 2 倍である。また、高齢者への補助金について

も、中部地区は西部地区全体の支出を下回っている。以上の分析に基づいて、中部地区の高齢者福祉サービス部門全体に対する財政支持態度は東部と西部との比較の下で、相対的に最も消極的であることが明らかになった。

以上の状況は、異なる地区の地方政府の高齢者福祉サービス部門の発展に対する戦略的位置づけと政策の趨勢が異なることを反映することができ、近年、各地区の高齢者福祉サービス部門の発展を促進するための財政投入効果についても後で比較分析する必要がある。

小括：

第一章の高齢者福祉サービス部門の発展の過程から、第二章の各地域の高齢者福祉サービス部門の発展の現状、及び本章の前文の現在の高齢者福祉サービス部門の財政政策の各内容と成果、及び各地域への財政投入状況まで、中国政府の高齢者福祉サービス部門の発展に対する重視度がかつてない高さに達したことを明らかに感じることができる。

中国の近年の発展が急速であっても、経済力は飛躍的に向上している。しかし、依然として発展途上国の中国は、前進の道には他にも様々な分野で持続的な財政支援が必要だ。つまり、限られた高齢者福祉サービスの財政金額の範囲内で、どのように利用効率を最大化できるかが最も研究され、注目されるべきだろう。

言い換えれば、近年の中国の各地域、各級政府の高齢者福祉サービス部門への財政投入の効果はいったいどうなっているのだろうか。詳細な検証を行い、その中の各有意義な指標間の関連性を見つける時だと思う。各地域の発展特徴と実際の効果を合わせて、より精確な財政政策調整を行うことは、より意味があるだろう。

そこで次に、本文の研究重点に入り、中国全体と各地域の高齢者福祉サービス部門について実証研究と分析を行いたいと思う。

## 第四章 中国高齢者福祉サービス部門の発展に関する財政政策の実証分析

第1章では中国高齢者福祉に関する研究背景と先行研究について述べてきた。急増する高齢者福祉サービス需要に対して、そこを新たな市場としてとらえ民間企業を中心としたサービス供給で対応していくという方針が示されていた。それゆえ本論文では、そのような政策が妥当なのか。そしてそのような政策が都市や農村においても可能となるのか、あるいは地域によって個別の問題は生じていないのか、という問題を取り上げ、考察してきた。

続く2章では、上記のような問題に対して、高齢者福祉政策に関する都市部と農村部の違い、中国を東部、中部、西部の3地域に分けての分析を行ってきた。さらに第3章では、政策主体となる中央政府と地方政府の関係、財政政策の種類等について見てきた。

本章では、以上のような考察をもとに、上記の課題に対して、実証的分析を行っていく。

分析の方法は、2000年から2020年までの20年間にわたって、各省レベルでの高齢者福祉サービスの発展に関するデータを集め、パネルデータ表を構築し、重回帰分析を行うというものである。

はじめに全国的な分析を行った後に、第2章で見てきたように、より詳細な政策効果分析を行うために、中国全土を東部、中部、西部に分けてその効果を分析し、さらに都市部と農村部についても分析を行っている。

その後で、上記の重回帰分析の結果をもとに、シミュレーション分析を行い、各省の財源不足の可能性と将来予測を行っている。

もとよりデータ分析を行う場合、資料の制約が存在するのは常の事である。とりわけ中国においては望ましいデータの集計がなされていないことが多い。そのような場合には代替的なデータを用いて補足を行っており、その都度解説を行っていく。

### 第1節 サンプル選択、変数設定、データについて

#### 4-1-1 サンプル選択

本章で用いるデータは暦年の『中国民政統計年鑑』、国家統計局ウェブサイト、『中国統計年鑑』及び各省（市）級統計データ等である。サンプル数は中国30省、自治区、直轄市のデータであり、時間的スパンは2000-2020年の20年間である。（ただしチベットのデータの大部分が失われたため、チベットのサンプルデータはすべて削除している）。

そしてそのデータについては、後述するように、被説明変数としては5項目、説明変数を5項目を設けており、入力データの総計は：

$30$ （地域） $\times$  $20$ （年間） $\times$  $5$ （被説明変数） $\times$  $5$ （説明変数） $=15000$ （データ）  
と膨大なものとなっている。

#### 4-1-2 変数設定とデータ説明

##### (1) モデル設定

高齢者福祉サービスに対する各地方政府の福祉に関する財政支出の影響について考察を行うために以下のようなモデルを設定した。

$$YJ_{i,t} = \alpha_0 + \alpha_1 Fin_{i,t} + \alpha_2 Old_{i,t} + \alpha_3 GDP_{i,t} + \alpha_4 Gap_{i,t} + \alpha_5 Ind_{i,t} + \varepsilon_{i,t} \quad (4.1)$$

$$YC_{i,t} = \beta_0 + \beta_1 Fin_{i,t} + \beta_2 Old_{i,t} + \beta_3 GDP_{i,t} + \beta_4 Gap_{i,t} + \beta_5 Ind_{i,t} + \varepsilon_{i,t} \quad (4.2)$$

$$YZ_{i,t} = \gamma_0 + \gamma_1 Fin_{i,t} + \gamma_2 Old_{i,t} + \gamma_3 GDP_{i,t} + \gamma_4 Gap_{i,t} + \gamma_5 Ind_{i,t} + \varepsilon_{i,t} \quad (4.3)$$

$$YX_{i,t} = \delta_0 + \delta_1 Fin_{i,t} + \delta_2 Old_{i,t} + \delta_3 GDP_{i,t} + \delta_4 Gap_{i,t} + \delta_5 Ind_{i,t} + \varepsilon_{i,t} \quad (4.4)$$

$$YS_{i,t} = \theta_0 + \theta_1 Fin_{i,t} + \theta_2 Old_{i,t} + \theta_3 GDP_{i,t} + \theta_4 Gap_{i,t} + \theta_5 Ind_{i,t} + \varepsilon_{i,t} \quad (4.5)$$

5つのモデル式の左辺のデータ値は高齢者福祉サービス部門の発展を測定するための指標とみなせる被説明変数（目的変数）である。

$YJ_{i,t}$ は*i*省の*t*年の高齢者福祉サービス施設数をあらわしている。 $YC_{i,t}$ は高齢者福祉サービス施設のベッド数をあらわしており、 $YZ_{i,t}$ は高齢者福祉サービス施設の従業員数を、 $YX_{i,t}$ は高齢者福祉サービス施設における専門学校以上の学歴を有する従業員数を、 $YS_{i,t}$ は高齢者福祉サービス施設に入所する高齢者数をそれぞれ表している。

これに対して右辺の数値は、高齢者福祉サービス部門の発展に影響すると思われる要因であり、説明変数（独立変数）をあらわしている。

$Fin_{i,t}$ はその地域への高齢者福祉サービス分野への財政投入額をあらわしている。 $Old_{i,t}$ は高齢者扶養比率を、 $GDP_{i,t}$ は地域総生産を、 $Gap_{i,t}$ は都市部と農村部の所得格差を、 $Ind_{i,t}$ は第三次産業（サービス業）の比率をそれぞれ表している。 $\varepsilon_{i,t}$ は残差項である。

ここでは高齢者扶養比率（高齢化率）、都市部と農村部の収入格差、産業比率以外の変数に対して自然対数を取り、異分散による影響を緩和している。検定結果に基づいて固定効果を加えている。

また $\alpha$ 、 $\beta$ などの各説明変数の前の記号は、その変数の推定係数を表しており、この説明変数が被説明変数に対してどれだけ影響を与えるのかを説明するものとなっている。

## 2. 被説明変数及び説明変数の設定

### (1) 被説明変数：高齢者福祉サービス部門の発展の代替的指標

本論文では「高齢者福祉サービスの発展に対して財政政策は有効なのか？」そして「その財政政策に影響を及ぼす要因・地域的環境はどのようになっているのか？」というテー

マについて分析しようとしている。

しかし「高齢者福祉サービス部門の発展」といっても非常に抽象的なものであり、「これが明確な発展レベルをあらわすものだ」と言い切れるような統一的な測定指標は存在しない。そこで本論文では「高齢者福祉サービスの発展」を測定するための指標として以下の5つを被説明変数として用いることとした。

- ① 高齢者福祉サービスの施設数 (YJ)
- ② 高齢者福祉サービス施設のベッド数 (YC)
- ③ 高齢者福祉サービス施設の従業員数 (YZ)
- ④ 高齢者福祉サービス施設に入所する高齢者数 (YS)
- ⑤ 高齢者福祉サービス施設における専門学校以上の学歴の従業員数 (YX)

①の  $YJ_{i,t}$  は  $i$  省の  $t$  年の高齢者福祉サービス施設数をあらわしている。この数値は「高齢者福祉サービス全体の発展」について示している。前章まで述べてきたように中国の高齢者福祉は「(入居)施設」「地域コミュニティ」「在宅サービス」の三つに分けられる。そのサービスの提供者は「中央政府」「地方政府」「民間企業」である。それらの供給主体がどれだけ高齢者福祉サービスを供給したのか、どれだけ増えたのかという値を正確に測定することは不可能である。それゆえ、施設数の増減をもってサービス供給量の増減を示す数値とした。もちろん「在宅サービス」のように“オフィスはなくとも仕事ができる”事例もあるが、それが後述するように“ベッド数”との関係で考察を行っている。ただ、在宅サービスといえどもやはりオフィスは必要であろう。省単位でのマクロ的考察であるので、傾向としてとらえるならば適切な値ではないかと思われる。

②の  $YC_{i,t}$  は高齢者福祉サービス産業のベッド数をあらわしている。従来、中国においては、ベッド数はその地域の高齢者福祉サービスの進捗状況の指標とされてきた。「高齢者福祉サービスの進捗状況」といった抽象的なものを表現するデータ指標は存在せず、単純にこの「ベッド数」を指標として用いてきた。高齢者向け老人ホームのみが主たる高齢者福祉サービスの中心であった過去においてはそのような指標のみで十分であったかもしれない。しかし先にみてきたように、「地域コミュニティサービス」や「在宅ケアサービス」などの多様なサービスが行われるようになってくると単純な“ベッド数”のみでは高齢者福祉サービスの進捗状況をあらわすには不十分となってきた。そもそも、中国政府が進めたいとおもっている民間の在宅高齢者福祉サービスの増加においては、高齢者の各家庭のベッドが用いられるので、ベッド数は増加は必要ない。「地域コミュニティサービス」が提供するレクリエーションでもベッドは必要ない。それゆえ単純な“ベッド数”のみでは、高齢者福祉サービスの進捗状況をあらわしているとは言い難い。それゆえ本分析ではこのYCのベッド数をとYJの「高齢者福祉サービス全体の発展」と組み合わせて考察し、例えば「YJの値が増加しているのにYCの値に変化がない」という現象が見られたなら

ば「ベッドを用いない形式での高齢者福祉サービスの発展」が見られたと解釈し、「在宅高齢者サービスが発展した」と解釈することとする。逆に「YJ（全体）の値以上にYC（ベッド数）が増加している」という状況を「施設建設の方面の進捗がすすんでいる」と考察する。

③の  $YZ_{i,t}$  は高齢者福祉サービス産業で働く従業員数をあらわしている。

④の  $YX_{i,t}$  は高齢者福祉サービス産業で働く専門学校以上の学歴を有する従業員数である。この数値は上記の YZ と共に重要な数値である。YZ が一般的な労働者（ワーカー）であるのに対し、YX はより高い専門技能ないしより高い管理能力を持つ管理者ないし技術（マネージャー）である。それゆえ、この数値が大きくなれば、それだけその産業の市場に優秀な人材が集まってきており、管理能力・ケア対応等の高度化が期待される。逆に YX の値が低くなれば、それはその産業の市場に魅力がなく、優秀な人材も集まらず、発展も期待できないということになってしまう。

⑤の  $YS_{i,t}$  は高齢者福祉サービス施設に入所する高齢者数をそれぞれ表している。前章で述べてきたように「高齢者福祉サービス施設（老人ホーム等）」に入居したいという人々の欲求は年代によっても、地域（都市部・農村部）によっても異なっている。高齢者の多くがなるべく自宅での在宅ケアを望む一方で、健康不安のある高齢者は施設での全面的ケアを望んでいる。日常生活に軽度の困難を抱える程度であれば在宅やコミュニティサービスが選択されるであろうし、重度の困難であれば施設入所が選択される場所である。それゆえ、この入居者の数値は他のデータとともに解釈していく必要のあるものであるが、単純にみるならば、この値が増えるならば、「それだけ多くの高齢者がより重度の福祉需要を持ってきている」という解釈となろう。

## （2）説明変数

高齢者福祉サービス部門の発展は、「地域の経済発展レベル」や「人口構造」「住民の所得格差」、「産業構造」などの様々な要素からも影響を受けている、それゆえ本研究では以下の5つを説明変数として採用する。

- |   |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"><li>① 財政支出 (Fin)</li><li>② 高齢者比率 (高齢者扶養比率) (Old)</li><li>③ 地域総生産 (GDP)</li><li>④ 都市部と農村部の収入格差 (Gap)</li><li>⑤ 第三次産業比率 (Ind)</li></ul> |
|---|

①の  $Fin_{i,t}$  はその地域への高齢者福祉サービス分野への財政投入額をあらわしている。この値は前章でみたように主として地方政府によるものであるが、中央政府からの財政投

入も含まれる。また中央政府から地方政府に移転された高齢者福祉に関する補助金なども含まれている。総じて「その地域でどれほどの金額が高齢者福祉サービス分野の発展に投入されたのか」についての指標である。

②の  $Old_{i,t}$  は高齢者扶養比率をあらわしている。高齢者扶養比率とは日本の高齢化率とは少し異なり、数式で表現すれば (65歳以上の人口) / (15歳~65歳人口) となるものである。

③の  $GDP_{i,t}$  は地域総生産をあらわしており、その地域の経済規模をあらわす指標である。

④の  $Gap_{i,t}$  は都市部と農村部の所得格差をあらわしており、その地域の都市部の平均所得と農村部の平均所得の差を示している。

⑤の  $Ind_{i,t}$  は第三次産業（サービス業）の比率を表している。高齢者福祉サービス部門それ自体が第三次産業に属していることから、第三次産業内においてどの程度の発展を見せているのかの指標となる。

最後の  $\varepsilon_{i,t}$  は残差項である。

ここでは高齢者扶養比率（高齢化率）、都市部と農村部の収入格差、産業比率以外の変数に対して自然対数を取り、異分散による影響を緩和している。検定結果に基づいて固定効果を加えている。

また  $\alpha$ 、 $\beta$  などの各説明変数の前の記号は、その変数の推定された係数を表しており、その説明変数が被説明変数に対してどれだけ影響を与えるのかを説明するものとなっている。

各単位が異なることを考慮した。財政投入レベルと地域総生産は対数化処理を使用した。高齢者扶養比率と産業比率の単位は%から倍数に変更した。元のデータを100倍で割ると、回帰結果の係数と標準誤差は100倍を掛ける。

表 4-1 モデルの主要変数の選択

変数種類	変数名	変数記号	変数の意味	単位
被説明変数	高齢者福祉サービスの施設数	YJ	高齢者福祉サービス全体の発展	所
	高齢者福祉サービス施設のベッド数	YC	高齢者福祉サービスにおける施設面の発展（ハード分野）	台
	高齢者福祉サービス施設の従業員数	YZ	高齢者福祉サービスに携わる従業員数（ワーカー）	人
	高齢者福祉サービス施設の高学歴従業員数	YX	高齢者福祉サービスに携わる人々の専門技能・管理能力の強化	人
	高齢者福祉サービス施設	YS	高齢者施設（老人ホーム等）の希望者	人

	設に入所する高齢者数		数。高齢者の福祉需要をあらわす	
説明 変数	財政支出	Fin	高齢者福祉サービス分野の財政支出	万元
	高齢者比率	Old	高齢者扶養比率（65歳以上の人口と15歳-64歳の労働人口の割合）	倍
	地域総生産	GDP	その年の省または地域の総生産	億元
	都市部と農村部の収入格差	Gap	都市部住民1人当たり可処分所得/農村部住民1人当たり可処分所得	倍
	第三次産業比率	Ind	第3次産業はGDPの割合を占めている	倍

出所：筆者作成

### （3）変数記述的統計

表4-2は入力データに関する記述的統計である。本論文の回帰分析においてはこれらの入力データに対する対数化処理を行っていくが、まだ対数化処理を行っていないデータについて分析を行った。表から分かるように、各サンプル間には非常に大きな差異（広がり）が存在していることがわかる。これは中国の高齢者福祉サービス部門の発展とそのための財政支出等の諸要因について各地域間に大きな差異があることを示している。また、表中に異常値は見られなかったため、本文のデータは研究ニーズを満たすことができると考えられる。

表4-2 変数の記述的統計

変数	(1) サンプル量	(2) 平均値	(3) 標準偏差 Standard Deviation	(4) 最大値	(5) 中央値	(6) 最小値
YJ	630	1,076	856.2	6,888	794	24
YZ	630	7,270	6,935	58,452	5,457	126
YS	630	25,942	39,060	229,573	11,164	75
YC	630	108,198	86,827	442,975	100,238	1,022
YX	630	883.0	987.3	5,763	605.5	6
Fin	630	19,900	55,264	822,143	10,442	138.7
Old	630	0.131	0.0339	0.255	0.125	0.0610
GDP	630	15,620	17,477	111,152	9,992	263.7
Ind	630	0.455	0.0900	0.837	0.438	0.296

Gap            630            2.761            0.495            4.459            2.665            1.845

出所：2000-2020年の『中国民政統計年鑑』、国家統計局ウェブサイト、『中国統計年鑑』及び各省（市）級統計データより・統計分析ソフト「Stata/MP17」による筆者作成

## 第2節 中国高齢者福祉サービスの発展に関する財政政策の基準回帰分析

### 4-2-1 モデル選択

パネルデータを用いて回帰分析を行う場合、これをパネルデータ分析と呼ぶ。一般的に、パネルデータ分析は、混合効果モデル（POOLモデル）、ランダム効果モデル（REモデル）、固定効果モデル（FEモデル）の3つのタイプに分けられる。最終的にどのモデルを選択すべきかは、個々の検定で判断することになる。

F検定はFEモデルとPOOLモデルを判断するために用いられ、p値が0.1未満であればFEモデルを基準とすべきである。BP検定はREモデルとPOOLモデルを判断するために用いられ、p値が0.1未満であればREモデルを基準とすべきである、Hausman検定はFEモデルとREモデルを判断するために使用され、p値が0.1未満の場合はFEモデルを基準とすべきである。3つの検定を組み合わせ、最終的にどのモデルが最適かを判断する。

表4-3は全国サンプルのモデル選択検定であり、検定結果から分かるように、被説明変数がどのエージェント変数であっても、F検定に対応するP値は0.1未満である、固定効果モデルが混合効果モデルより優れていること、Breusch-Pagan検定に対応するP値はいずれも0.1未満であり、ランダム効果モデルが混合効果モデルより優れていることを示している、Hausman検定に対応するP値はいずれも0.1未満であり、混合効果モデルがランダム効果モデルより優れていることを示している。すなわち、検定結果は回帰モデル(4.1)から回帰モデル(4.5)まですべて固定効果モデルを用いて回帰しなければならないと考える。

表 4-3 全国サンプルのモデル選択検定

モデル	検定種類	統計量	P	結論
YJ	F 検定	47.864	0.000***	FE モデル
	Breusch-Pagan 検定	1023.495	0.000***	RE モデル
	Hausman 検定	148.322	0.000***	FE モデル
YZ	F 検定	73.806	0.000***	FE モデル
	Breusch-Pagan 検定	1894.198	0.000***	RE モデル
	Hausman 検定	141.744	0.000***	FE モデル

YX	F 検定	70.44	0.000***	FE モデル
	Breusch-Pagan 検定	2968.87	0.000***	RE モデル
	Hausman 検定	15.58	0.008***	FE モデル
YS	F 検定	18.549	0.000***	FE モデル
	Breusch-Pagan 検定	961.299	0.000***	RE モデル
	Hausman 検定	59.21	0.000***	FE モデル
YC	F 検定	92.36	0.000***	FE モデル
	Breusch-Pagan 検定	1674.58	0.000***	RE モデル
	Hausman 検定	93.14	0.000***	FE モデル

出所：統計分析ソフト「Stata/MP17」プログラムを実行したによる筆者作成（2023年4月28日実行）

#### 4-2-2 中国全地域の高齢者福祉サービスへの財政政策に関する重回帰分析

##### 1. 分析結果

まず中国全地域の総合的な分析結果からみてゆくこととする。

前述の検定結果に基づいて、固定効果モデルに基づいて回帰モデル(4.1)から回帰モデル(4.5)に対してフィッティングを行い、さらに財政政策および諸要因が高齢者福祉サービスの発展に与える影響を分析し、重回帰分析の過程で省の固定効果と年の固定効果を加える。表4-4はその結果である。

それぞれ算出された結果についてのP値のうち特に有意なものは\*\*\*をつけてあらわし、有意性が優れたもの\*\*、普通の有意性ものは\*で表している。(\*\*\*p<0.01、\*\*p<0.05、\*p<0.1、)

また表の下の()のなかの数字は標準誤差をあらわしている。

表 4-4 中国高齢者福祉サービス部門の発展に関する財政政策の基準回帰結果

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
変数	YJ	YZ	YX	YS	YC
Fin	0.1550*** (0.0223)	0.0760*** (0.0164)	0.0867*** (0.0222)	-0.0212 (0.0399)	-0.0251 (0.0167)
Old	-0.0034 (0.0098)	-0.0172** (0.0072)	-0.0308*** (0.0098)	0.1383*** (0.0176)	0.7230 (0.7378)

GDP	-0.5542*** (0.1511)	-0.0833 (0.1109)	0.5243*** (0.1501)	1.1380*** (0.2700)	0.1912* (0.1134)
Ind	0.0154*** (0.0058)	0.0031 (0.0042)	-0.0033 (0.0057)	0.0092 (0.0103)	-1.8456*** (0.4319)
Gap	0.1033 (0.0974)	-0.0954 (0.0715)	-0.1166 (0.0967)	0.2970* (0.1740)	-0.1321* (0.0731)
Constant	9.3344*** (1.5951)	8.8202*** (1.1713)	1.5389 (1.5850)	-3.9740 (2.8508)	10.7554*** (1.1974)
Observations	630	630	630	630	630
R-squared	0.889	0.960	0.936	0.861	0.954

出所：統計分析ソフト「Stata/MP17」プログラムを実行したによる筆者作成（2023年4月28日実行）

注：括弧内は標準誤差、\*\*\* $p < 0.01$ 、\*\* $p < 0.05$ 、\* $p < 0.1$ 、下表同じ

第（1）列は、各説明変数が「高齢者福祉サービス施設数（YJ）に与える影響」について示したものである。

まず「財政支出（Fin）が高齢者福祉サービス施設数（YJ）に与える影響」についてであるが、その回帰係数は0.1550\*\*\*となっており、\*\*\*で表示されていることでもわかるように、有意性を持っている。これは財政支出が高齢者福祉サービス施設数にプラスの効果を持ち、なおその関係性が非常に緊密なことが示している。

次の「高齢者扶養比率（Old）が高齢者福祉サービス施設数（YJ）に与える影響」については、その回帰係数は-0.0034とマイナスであったが、統計上の有意性が見られないので「高齢者扶養比率は高齢者サービス施設数に顕著な影響を与えていない」ということを示している。

その次の「地域総生産（GDP）が高齢者福祉サービス施設数（YJ）に与える影響」はについてであるが、回帰係数の結果は-0.5542\*\*\*であり、統計上は有意性を有しているうえに、地域総生産が高齢者福祉サービス施設数に大きな負の影響をもたらすことを示している。

「第三次産業比率（Ind）が高齢者福祉サービス施設数（YJ）に与える影響」については回帰係数結果は0.0154\*\*\*であり、有意性を有していることが見て取れる。結果は「第三次産業の比率が高いほど高齢者福祉サービス施設数にはプラスの効果を持つ」というものであった。

「都市部と農村部の格差（Gap）が高齢者福祉サービス施設数（YJ）に与える影響」の回帰係数の結果は0.1033であるが、そこに統計上の有意性は見られず、「都市部と農村

部の格差は施設数にそれほど影響しない」という結果となっている。

第(2)列は「説明変数が高齢者サービス施設で働く従業員数(YZ)に及ぼす影響」について示したものである。

財政支出(Fin)の影響は、回帰係数結果が**0.0760\*\*\***となっており、プラスの影響があり、有意性があることを示している。

高齢者扶養比率(Old)の回帰係数の結果は**-0.0172\*\***であり有意性があることが見て取れる。「高齢者扶養比率は高齢者サービス施設で働く従業員数に対してマイナスの効果を持つ」という結果をあらわしている。これは「高齢化が進行していても施設で働く人がそれほど増えない」という結果となっている。

地域総生産(GDP)の回帰係数の結果は**-0.0833**であったが、有意性は存在せず、「地域の総生産は統計上の関連性は存在しない、すなわち「総生産は高齢者サービス施設で働く従業員数に影響しない」という結果を示している。

第三次産業比率(Ind)の回帰係数結果は**0.0031**であるが、統計上の有意性は存在していない。すなわち「サービス業の比率は従業員数に影響しない」ということを意味している。これも「サービス産業は発展していても、それは高齢者福祉サービス部門ではない」という意味になってしまう。

都市部と農村部の格差(Gap)についての回帰係数の結果は**-0.0954**であったが、ここでも有意性は見られず「都市部と農村部の格差が従業員数に影響しない」となっている。

第(3)列は、「各説明変数が高齢者福祉サービス施設で働く高学歴の従業員数(YX)に及ぼす影響」について示したものである」

高学歴福祉従業員数を指標として用いる理由は、「福祉に対してしっかりした技能を持った人物の配置が進んでいるか」とか、「就職先として有望視される市場となっているか」といったことの指標となりうると考えたためである。

財政支出(Fin)の高学歴の従業員数に対する回帰係数結果は**0.0867\*\*\***であり、統計上の有意性を有するものとなっている。すなわち「財政支出が高学歴従業員数に対して顕著なプラス作用をもたらす」ことが示されている。

次の高齢者扶養比率(Old)の回帰係数結果は**-0.0308\*\*\***であり、マイナスの効果が有意性をもって存在していることを示している。すなわち「高齢者比率は高学歴従業員数に顕著な負の作用をもたらす」ということである。これは「高齢者の増加に対して高学歴の専門技能を有する者の増加が少ない」という意味に解釈できてしまう。

地域総生産(GDP)の回帰係数の結果は**0.5243\*\*\***であり、「地域の総生産は高学歴福祉従業員数に対して大きなプラスの効果を持っている」ことを示している。経済力の高い地域は一般的に教育水準も高いものとなっており、高齢者福祉サービス市場における従業員も高学歴となる傾向が顕著にみられる。

第三次産業比率（Ind）の割合の回帰係数結果は**-0.0033**であるが、統計上の有意性は存在しない。すなわち「サービス業の割合は高学歴従業員数に顕著な影響力を与えないということである。第三次産業全体が発展しているのに、高齢者福祉サービス市場がそれとは関係ないということは問題である。

都市部と農村部の格差（Gap）についての回帰係数の結果は**-0.1166**であったが、統計上の有意性は存在せず、「都市部と農村部の格差が高学歴従業員数に顕著な影響は与えない」ことがわかった。

第（4）列は各説明変数が高齢者福祉サービス施設に入所する高齢者数に与える影響について見たものである。

財政支出（Fin）の回帰係数の結果は**-0.0212**であるが、統計的な有意性は存在しない、すなわち「財政支出は施設に入所する高齢者数に影響を与えない」ことを示している。

高齢者扶養比率（Old）の回帰係数結果は**0.1383\*\*\***であり、統計上の高い有意性も存在していた。すなわち「高齢者比率は施設に入所する高齢者数にプラスの作用をもたらす」ことを示している。これは高齢化が進むと同時に、それだけ高齢者扶養施設の需要が増えていることを示している。

地域総生産（GDP）の回帰係数の結果は**1.1380\*\*\***であり、統計的に顕著な有意性が存在する。すなわち「地域総生産は施設に入所する高齢者数に明らかにプラスの効果」を持つことを示している。しかもその係数が1を超えているという意味は、地域の発展以上に入所をする高齢者が多い」ということを意味している。いいかえれば、それだけ高齢者福祉サービス需要が大きく、「機会や金銭的余裕があれば施設に入所したい」と思う人々が多いことを示している。

第三次産業比率（Ind）の回帰係数結果は**0.0092**であったが、統計上の有意性は存在せず、「サービス業の割合は施設に入所する高齢者数に影響しない」ことを示していた。

都市部と農村部の格差（Gap）の回帰係数の結果は**0.2970\***であり、統計上の有意性が存在する。すなわち、「都市部と農村部の格差は施設に入所する高齢者数にプラスの効果」を足している。これは二つの要因が考えられる。一つが非常に豊かな高齢者が存在していて、彼らが設備のいい施設に入所しやすいというものである。もう一つが、貧しい農村部で働き手が他の都市に働きにでかけており、老人のケアができないため、老人を施設に預けざるをえないということである。この場合の施設は決して設備の整ったものではなく基礎的なものといえる。

第（5）列は、「各説明変数が高齢者サービス施設のベッド数（YX）に及ぼす影響」について見たものである。

財政支出（Fin）の回帰係数結果は**-0.0251**であるが、統計的な有意性は存在しない、すなわち「財政支出がベッド数に顕著な影響を与えてはいない」ということを示している。

高齢者扶養比率（Old）の回帰係数結果は 0.7230 であったが、やはり統計上の有意性は存在せず、「高齢者比率はベッド数には影響しない」ということを示している。

地域総生産（GDP）の回帰係数の結果は 0.1912\*であり、ある程度の有意性を持っており、「地域総生産はベッド数に対してプラスに作用する」ことを示している。

サービス業の割合の回帰係数結果は-1.8456\*\*\*であり、統計上の有意性が見られる。すなわち「サービス業の割合はベッド数に顕著なマイナスの作用をもたらす」ことを示している。これは、在宅高齢者福祉サービスの発展を意味していると考えられる。

都市部と農村部の格差の回帰係数の結果は-0.1321\*であり、統計上の有意性を持つ。すなわち「都市部と農村部の収入格差がベッド数に顕著なマイナス作用をもたらす」こと示されている。

## 2. 分析結果の解釈

以上、モデル分析に従って、個々の数値について見てきた。

次にこの分析結果を鳥瞰的にながめ、その全体的な解釈を試みてみたい

表を横にみて、諸要因（説明変数）が、それぞれの評価対象（被説明変数）にどのように影響しているのかをみてゆく。するとかなり衝撃的な事実が読み取れてくる。

### （1）高齢化の進行は、それだけでは高齢者福祉サービスの増加を引き起こさない

まず2行目の Old について見てみたい。これは高齢者扶養比率が与える影響について見たものとなる。まず YJ（高齢者福祉サービス施設数）への影響についてであるが、この数値は先に書いたように、「高齢者福祉サービス全体の発展」の代数として用いたものである。

その結果が「-0.0034 有意性なし」となっている。すなわち、「**高齢化が進行してもそれだけでは高齢化福祉サービスの増加にはつながらない**」と解釈できる結果となってしまっている。それだけではなく、高齢化の進行とそこで働くスタッフ数（YZ）、高学歴スタッフ数（YX）は逆の相関関係にある（YZ：-0.0172\*\* YX：-0.0308\*\*\*）。すなわち「**高齢化が進むと、そこで働く人材が流出していく**」と強い有意性をもって説明している。さらにいえば、入居者（YS）についても 0.138\*\*\*となっており、高齢者の福祉需要が有意性つきで上昇していることがわかる。つまり

**結論 その1：「高齢化の進行は高齢者福祉サービス需要を増加させる。しかし、高齢化という現象はそのままでは直接に高齢者福祉サービスの増加にはつながらない。のみならず何の対応も行わねば人材の流出まで生じ、高齢者福祉は危機的な状況に陥ることが予想される」**

ということになる。

(2) 地域の経済成長は高齢者福祉サービスを発展させるといよりもむしろマイナスに作用し、優秀な人材を他の産業に向かわせていく。

次に3行目のGDP（地域の経済発展）についてみてゆくと、ここでも衝撃的な結果が見えてくる。

まずYJ（高齢者福祉サービス施設数）の係数が $-0.5542^{***}$ と、高い有意性をもって、強いマイナスの相関関係を示してしまっている。これは「その地域の経済が発展すると高齢者福祉サービスは減少する」ということを示している。これには2通りの解釈ができよう。一つ目は「発展している地域は若年層が多く、高齢者福祉サービスは必要ない」という解釈と、「発展している地域では、他の産業の方が発展し、高齢者福祉サービス部門は立ち遅れる傾向にある」とみるのかの二つであろう。

一方で、高齢者福祉の需要を代替する入居者数（YS）が $1.1380^{***}$ と有意性をもって高い数値となっていることは「人々の所得が増えれば、より高度の福祉サービスを受けたいと考えている高齢者が非常に多い」と解釈できる。

すなわち

**結論 その2：「所得が増えれば、高齢者はより高度の高齢者福祉を需要したいと望んでいる。しかし地域経済の発展と高齢者福祉サービスは無関係どころか、逆の相関にあり、何の対応もしなければ、立ち遅れていく」**

ということが出来る。

ただ高学歴の労働者（YX）の係数が $0.5243^{***}$ と有意性をもっているので、「地域経済の発展は地域の高学歴化をもたらし、高齢者福祉サービスの発展にソフト面で寄与する」と言える。

(3) 財政政策は高齢者福祉サービスに非常に大きな効果を持つ  
一方で財政政策はかなり有効であることが示されている。まず財政支出（Fin）は高齢者福祉サービス施設数（YJ）に対して $0.1550^{***}$ と、高い有意性をもってプラスに影響している。さらにスタッフ数（YZ）に対しても高学歴のスタッフ数（YX）に対しても高い有意性をもってプラスに影響している（YZ： $0.0760^{***}$ 、YX： $0.0867^{***}$ ）となっている。一方でベッド数については「関係ない」（有意性がない）という結果となっている。これは「財政政策の結果、高齢者福祉サービスは着実に拡大していくが、ベッドを持つような施設ではなく、ベッドを所有しなくてもよい“在宅サービスのような民間企業の多様なサービス”が拡大している」と解釈できる。

すなわち

**結論 その3：財政政策は非常に有効である。それにより、高齢者福祉サービス産業の**

着実な拡大がみられる。そしてその拡大部分は、在宅サービスのような民間企業の多様なサービスである。さらにスタッフも、高学歴スタッフも増加もみられ、財政政策の有効性が示されている。

以上の分析結果をまとめるならば、以下のような結論が導き出せる。

結論 まとめ：中国の高齢者福祉サービス産業は、高齢化の動きにも、経済発展にたいしても自立的に対応するものではない。このままに何もしなければ、十分なサービス供給が行われずに危機的状況になっていくことが予想される。それに対して、財政政策は非常に有効であり、特に、在宅サービスのような多様な民間サービス供給の拡大に効果を持つ。また一般スタッフのみならず高度の技能や管理能力が期待される人材も集めることができ、さらなるサービス精度の向上が期待される。

以上から、本論文のリサーチクエスチョンである「財政性政策は有効で適切なものであるか？」という問に対して、「有効である。のみならず、なくてはならないほど重要なものである」との結論が得られた。

#### 4-2-3 ロバスト性検定

表 4-4 回帰分析にはまだ一定の異分散問題が存在する可能性があることを考慮して、本文の研究の信頼性を確保するために、本部は異分散安定標準誤差の方法を用いて標準誤差を修正した。表 4-5 は異分散安定標準誤差交換の回帰結果であり、表から異分散安定標準誤差使用後の回帰は依然として高齢者福祉サービス分野の財政投入が高齢者福祉サービス施設数、高齢者福祉サービス施設の年末従業員数、高齢者福祉サービス施設の年末高学歴従業員数に顕著な促進作用をもたらすと考えられる。しかし、財政投入は高齢者福祉サービス施設のベッド数、高齢者福祉サービス施設に入所する高齢者数に顕著な影響はない。すなわち、ロバスト性検定の結果は基準回帰と基本的に一致し、本文の基準回帰結論の信頼性を強化した。

表 4-5 財政支持が高齢者福祉サービス部門の発展に与える影響のロバスト性検定

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
変数	YJ	YZ	YX	YS	YC
Fin	0.1550***	0.0760***	0.0867***	-0.0212	-0.0251

	(0.0289)	(0.0203)	(0.0236)	(0.0374)	(0.0164)
Old	-0.0034	-0.0172***	-0.0308***	0.1383***	0.7230
	(0.0097)	(0.0065)	(0.0086)	(0.0159)	(0.6943)
GDP	-0.5542***	-0.0833	0.5243***	1.1380***	0.1912
	(0.1380)	(0.1097)	(0.1387)	(0.3356)	(0.1202)
Ind	0.0154***	0.0031	-0.0033	0.0092	-1.8456***
	(0.0056)	(0.0045)	(0.0068)	(0.0126)	(0.5010)
Gap	0.1033	-0.0954	-0.1166	0.2970	-0.1321**
	(0.0902)	(0.0671)	(0.1020)	(0.2171)	(0.0654)
Constant	9.3344***	8.8202***	1.5389	-3.9740	10.7554***
	(1.5070)	(1.1720)	(1.5680)	(3.7925)	(1.3408)
Observations	630	630	630	630	630
R-squared	0.889	0.960	0.936	0.861	0.954

出所：統計分析ソフト「Stata/MP17」プログラムを実行したによる筆者作成（2023年4月28日実行）

注：括弧内は穏健標準誤差である

### 第3節 中国高齢者福祉サービスの発展に関する地域別財政政に関する分析

#### 4-3-1 地域別財政政に関する分析

前節では、中国全土についての分析結果をみてきた。

中国全土を一つのまとまりとして考察することは、全体的な方向性を考察していくという意味においては非常に重要であり、この分析だけでも興味深い結果が十分に得られるものであった。

しかし、中国は広大である。自然環境も民族も様々であり、人々の暮らしも、産業構造も多様である。それゆえ、ここでは研究をさらに一歩進めて、地域別の特性についても考察していきたい。例えていうならば、前節における中国全体の分析結果を“平均値”としたならば、それがどの程度の広がりを持つのかという“偏差”について見ていく必要があるものと考えられる。

それゆえ、本節ではさらにより詳細に地域的特性を分析していく。

分析方法は、中国を東部、中部、西部にわけて前節と同様の重回帰分析を行う。区分方法は、中国国家统计局の3大地帯の区分基準に基づいて行った。

東部地区は北京市、天津市、河北省、遼寧省、上海市、江蘇省、浙江省、福建省、山東

省、広東省、海南省。

中部地区は山西省、吉林省、黒竜江省、安徽省、江西省、河南省、湖北省、湖南省。

西部地区は内蒙古自治区、広西チワン族自治区、重慶市、四川省、貴州省、雲南省、陝西省、甘粛省、青海省、寧夏回族自治区、新疆ウイグル自治区とした<sup>120</sup>。

### 1. 東部地区の高齢者福祉サービスに関する分析

東部地域は、区分した3つの地域のなかで最も経済発展の進んだ地域である。経済力だけでみると他の二つの地域を合わせた大きさに等しく、また人口も多い。都市部には裕福な高齢者が多く、非常に豪華な高齢者施設も存在している。また高度の技術や管理能力を持ったスタッフも豊富に存在している。

表 4-4 は東部地区のモデル選択検定であり、

表 4-6 東部地区のモデル選択検定

モデル	検定種類	統計量	P	結論
YJ	F 検定	31.33	0.000***	FE モデル
	Breusch-Pagan 検定	137.43	0.000***	RE モデル
	Hausman 検定	80.04	0.000***	FE モデル
YZ	F 検定	207.84	0.000***	FE モデル
	Breusch-Pagan 検定	961.96	0.000***	RE モデル
	Hausman 検定	26.34	0.000***	FE モデル
YX	F 検定	70.44	0.000***	FE モデル
	Breusch-Pagan 検定	2968.87	0.000***	RE モデル
	Hausman 検定	15.58	0.008***	FE モデル
YS	F 検定	27.67	0.000***	FE モデル
	Breusch-Pagan 検定	415.69	0.000***	RE モデル
	Hausman 検定	9.30	0.098*	FE モデル
YC	F 検定	143.33	0.000***	FE モデル
	Breusch-Pagan 検定	470.13	0.000***	RE モデル
	Hausman 検定	70.79	0.000***	FE モデル

出所：統計分析ソフト「Stata/MP17」プログラムを実行したによる筆者作成（2023年4月29日実行）

<sup>120</sup> 『2019年中国衛生健康統計年鑑』東・中・西の区分

検定結果から分かるように、5つの被説明変数、F検定に対応するP値はすべて0.1未満で、固定効果モデルが混合効果モデルより優れていること、Breusch-Pagan検定に対応するP値はいずれも0.1未満であり、ランダム効果モデルが混合効果モデルより優れていることを示している、Hausman検定に対応するP値はいずれも0.1未満であり、混合効果モデルがランダム効果モデルより優れていることを示している。すなわち、検定の結果、サンプルが東部地域である場合、回帰モデル(4.1)から回帰モデル(4.5)までは固定効果モデルを用いて回帰しなければならないと考えられた。

表 4-7 東部地区の財政支持が高齢者福祉サービス部門の発展に与える影響の回帰結果

VARIABLES	(1) YJ	(2) YZ	(3) YX	(4) YS	(5) YC
Fin	0.1345*** (0.0352)	-0.0039 (0.0201)	-0.0190 (0.0290)	-0.1838*** (0.0686)	-0.0264 (0.0238)
Old	-0.0463*** (0.0121)	-0.0195*** (0.0069)	-0.0225** (0.0100)	0.1271*** (0.0236)	2.2412*** (0.8197)
GDP	-0.9955*** (0.2518)	0.7465*** (0.1440)	0.4538** (0.2075)	2.0189*** (0.4908)	-0.0410 (0.1702)
Ind	0.0323*** (0.0092)	0.0178*** (0.0053)	-0.0087 (0.0076)	0.0090 (0.0179)	-1.2631** (0.6218)
Gap	0.7372*** (0.2331)	0.0780 (0.1333)	0.3349* (0.1921)	0.2830 (0.4543)	-0.0114 (0.1576)
Constant	12.2128*** (2.6859)	0.9339 (1.5356)	2.3144 (2.2133)	-11.1634** (5.2351)	12.4839*** (1.8158)
Observations	231	231	231	231	231
R-squared	0.918	0.984	0.973	0.889	0.969

出所：統計分析ソフト「Stata/MP17」プログラムを実行したによる筆者作成（2023年4月29日実行）

以下、東部地域の特徴について考察を行っていく。

モデルの説明、データの数値については前節同様である。また縦軸についての被説明変数の説明変数への影響についても前節同様であり、一つ一つ考察を記述することはしない。

ここでは分析結果について行っていきたい。

#### (1) 東部地域でも財政政策の影響は大きい

財政政策 (Fin) の高齢者福祉施設数 (YJ) への影響は  $0.1345^{***}$  であり、有意性を持ったプラスの効果となっている。また、ベッド数 (YC) が増加しているわけでもない ( $-0.0264$  で有意性はない) ので、民間による在宅福祉の増加が主となっていると予想できる。また入居者の数 (YS) が減少 ( $-0.1838^{***}$ ) を示していることから、高齢者の方も老人ホームのような居住型の福祉介護ではなく、より多様な福祉を選択するようになっていくことがうかがわれる。一方で、財政支出の拡大とスタッフの数、高学歴スタッフの数が無関係となってしまっている。この点については不明である。

#### (2) 高齢化の進行は入居者数を増やし、ベッド数も増やす

ここで特徴的な動きを見せているのが高齢者の数 (Old) である。高齢者福祉サービス施設数に対しては有意性をもってマイナスに作用 ( $-0.0463^{***}$ ) しており、同様にスタッフ数にも高学歴スタッフ数 (YZ:  $-0.0195^{***}$  YX:  $-0.0225^{**}$ ) となっており、高齢化の進展とは逆の相関となってしまう。一方で入居者数 (YS) は  $0.1271^{***}$  はプラスに作用し、所得が高くなればそれだけ施設に入りたいという高齢者が多いことがうかがわれる。またベッド数の増加については、高齢者の増加に対して  $2.2412^{***}$  という有意なプラスの値となっている。これは「高齢者が増加すればベッド数も大きく増加する」という意味となる。これについて考察するならば、東部地域は高齢化がかなり進行していると同時に、裕福な高齢者も多く、施設にはいるだけの余裕を持っている高齢者が増えつつある」という解釈となる。

#### (3) 経済成長とは逆の相関となっている高齢者福祉サービス

経済成長 (GDP) の与える影響について考察すると、まず注目するところは入居者数の増加 (YS) であり、 $2.0189^{***}$  と高い有意性をもってプラスに作用している。これは「多くの高齢者が経済的余裕があれば施設に入居したいと考えていることを示している。その一方で、経済成長は高齢者福祉サービス施設数 (YJ) に対して  $-0.9955^{***}$  と逆の相関となっており、同時にそこではたらくスタッフ数にも高学歴スタッフ数 (YZ:  $-0.7465^{***}$  YX:  $-0.4538^{***}$ ) もマイナスに作用している。これは、高齢者福祉サービス産業が他の産業に比べて発展しておらず、経済が発展すれば、他の産業に労働が流出していってしまう」ということをあらわしていると推察される。

#### (4) 第三次産業の比率が高まれば、それだけ高齢者福祉サービス産業も発展し、そこで働く人も増える

第三次産業比率 (Ind) をみると、高齢者福祉サービス施設数 (YJ) とはプラスの相関

(0.0178\*\*\*) となっており、ベッド数のマイナスの相関 (-1.2631\*\*\*) という結果と共に考えると、民間の在宅サービス等の発展がみこまれるという結果となる。

#### (5) 都市部と農村部の所得格差が高齢者福祉サービス施設数に大きく影響する

「都市部と農村部の所得格差 (Gap) が大きいほど、高齢者福祉サービスに与えるプラスの効果は大きくなる」(YJ: 0.737\*\*\*) の意味については、この地域の都市部の高齢者の所得の高さが考えられる。東部地域には北京・上海といった大都市が存在し、これらの地域に住む人々の所得(資産)は非常に高い。それゆえ、豊かな高齢者が増えれば増えるほど、高齢者サービス産業は発展していくものと思われる。それは高学歴のスタッフ(YX)の増加(YX: 0.3449\*)にも表れており、「都市部の裕福な高齢者がより高度な福祉サービスを受けるようになる」という解釈となる。

#### (6) 東部地域の実証分析のまとめ

以上、実証分析の結果からの考察をおこなってきた。まとめてみると以下ようになる。

東部地域における高齢者福祉サービスは、高齢化と経済成長と共に無関係どころかマイナスの相関関係にあり、何もせずにおくならば、高齢者福祉サービス部門から人材も資源も流出していき、衰退してしまうことが予想される。一方で、財政政策の効果は大きく、その存在は不可欠であるといえる。またこの地域には裕福な高齢者が比較的多く、これら高齢者がより高度な高齢者福祉サービスを需要していく形で、高齢者福祉サービスが発展している。

## 2. 中部地区の高齢者福祉サービスに関する分析

次に中部地域についてみていこう。中部地域は三つの地域のなかでは2番目に経済力のある地域である。とはいえ一人当たりの所得でみると東部地域の半分ほどである。また高齢化は3地域のなかで最も高くなっている。

表 4-8 は中部地区のモデル選択検定であり、

表 4-8 中部地区のモデル選択検定

モデル	検定種類	統計量	P	結論
YJ	F 検定	29.01	0.000***	FE モデル
	Breusch-Pagan 検定	240.30	0.000***	RE モデル
	Hausman 検定	15.56	0.008***	FE モデル
YZ	F 検定	33.45	0.000***	FE モデル
	Breusch-Pagan 検定	459.10	0.000***	RE モデル

	Hausman 検定	37.34	0.000***	FE モデル
YX	F 検定	76.43	0.000***	FE モデル
	Breusch-Pagan 検定	971.28	0.000***	RE モデル
	Hausman 検定	16.04	0.007***	FE モデル
YS	F 検定	6.30	0.000***	FE モデル
	Breusch-Pagan 検定	29.67	0.000***	RE モデル
	Hausman 検定	14.68	0.012**	FE モデル
YC	F 検定	45.78	0.000***	FE モデル
	Breusch-Pagan 検定	304.64	0.000***	RE モデル
	Hausman 検定	33.22	0.118***	FE モデル

出所：統計分析ソフト「Stata/MP17」プログラムを実行したによる筆者作成（2023年4月30日実行）

検定結果から、被説明変数がどのエージェント変数であっても、F検定に対応するP値は0.1未満であり、固定効果モデルが混合効果モデルより優れていること、Breusch-Pagan検定に対応するP値はいずれも0.1未満であり、ランダム効果モデルが混合効果モデルより優れていることを示している、Hausman検定に対応するP値はいずれも0.1未満であり、混合効果モデルがランダム効果モデルより優れていることを示している。すなわち、検定結果はサンプルが中部地区である場合、回帰モデル（4.1）から回帰モデル（4.5）までは固定効果モデルを用いて回帰しなければならないと考えた。

表 4-9 中部地区の財政支持が高齢者福祉サービス部門の発展に与える影響の回帰結果

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
VARIABLES	YJ	YZ	YX	YS	YC
Fin	0.1992*** (0.0711)	0.1436*** (0.0539)	-0.0056 (0.0500)	-0.3203*** (0.1125)	0.0958** (0.0446)
Old	0.0879*** (0.0294)	0.0454** (0.0223)	-0.0346* (0.0206)	0.1360*** (0.0465)	1.9242 (1.8422)
GDP	-0.6060** (0.2647)	-1.0679*** (0.2007)	-0.3618* (0.1862)	0.2294 (0.4191)	0.1839 (0.1661)
Ind	-0.0226* (0.0119)	-0.0307*** (0.0090)	-0.0205** (0.0084)	-0.0123 (0.0188)	-0.5789 (0.7462)

Gap	-0.0059 (0.3749)	0.7435*** (0.2842)	0.2464 (0.2636)	-0.9651 (0.5935)	0.6584*** (0.2353)
Constant	10.6171*** (3.3091)	16.1004*** (2.5088)	10.6492*** (2.3270)	11.6257** (5.2384)	7.3547*** (2.0768)
Observations	168	168	168	168	168
R-squared	0.793	0.887	0.915	0.910	0.899

出所：統計分析ソフト「Stata/MP17」プログラムを実行したによる筆者作成（2023年4月30日実行）

表 4-9 は中部地区の財政支持が高齢者福祉サービス部門の発展に与える影響の回帰結果である。

以下、東部地域の特徴について考察を行っていく。

モデルの説明、データの数値については前節同様である。また縦軸についての被説明変数の説明変数への影響についても前節同様であり、一つ一つ考察を記述することはしない。

ここでは分析結果について行っていきたい。

#### （1）中部地域でも財政政策の影響は大きい

財政政策（Fin）の高齢者福祉施設数（YJ）への影響は **0.1992\*\*\*** であり、有意性を持ったプラスの効果となっている。ここでも財政政策の効果は大きいものといえる。ベッド数（YC）について見てみるとやはり **0.0958\*\*** となっており、ベッド付きの居住型福祉施設も増加していることがわかる。ただ入居者数（YS）を見ると **-0.3203\*\*\*** となっており、居住型施設の需要の減少が見られることから、上記の結果と合わせて、「新たな居住用の施設がつくられる一方で、様々なサービスが需要されるようになってきている」といえよう。またスタッフ数は増加（**0.1463\*\*\***）するものの、高学歴スタッフの増減については有意性をもたず、影響なしという結果になっている。

（2）高齢化の進行に対して高齢者福祉サービス産業も対応しており、スタッフも集まってきたが、高度な技能やマネジメント力を持った人材は不足している

高齢化（Old）についてみてみると、高齢者福祉サービス施設（YJ）に対しては **0.0879\*\*\*** と有意なプラスの効果を示しており、高齢化に対応した動きがなされていることがうかがえる。これはスタッフ数（YZ）も **0.0454\*\*** と有意性をもってプラスになっていることから、高齢化への対応が進んでいることがわかる。しかし高学歴のスタッフについてみると **-0.0346\*** となっており、高度の技術や管理能力を持った人材は少ないようだ。

(3) 地域経済が発展すると高齢者福祉サービス部門から人も資源も他の産業部門に移動してゆく

地域経済の影響 (GDP) も顕著である。高齢者福祉サービス施設 (YJ) に対しては  $-0.6060^{**}$  となっており、高い有意性をもってマイナスの効果となっている。同様のことはスタッフ数および高学歴スタッフ (YZ:  $-1.0679^{***}$  YX:  $-0.3618^*$ ) も同様に有意性をもってマイナス傾向をしめしており、経済発展が進むと他の部門への人や資源の流出が起きていくことが示されている。

(4) 第3次産業が進んでも(3)同様に高齢者福祉サービス部門から人や資源が他の産業部門に流出してしまう

第3次産業 (Ind) の発展も(3)同様である。高齢者福祉サービス施設 (YJ) に対しては  $-0.0226^*$  となっており、有意性をもってマイナスの効果となっている。スタッフ数についても高学歴スタッフ数についてもそれぞれ  $-0.0307^{***}$  (YZ)、 $-0.0205^{**}$  (YX) となっており、人材の流出が見られる。

(5) 都市部と農村部の格差 (Gap) については、高齢者サービス施設 (YJ) については有意性はなく、高齢者福祉サービス全般には影響はないことが示されている

ただ、スタッフ数 (YZ) が有意性をもってプラスとなっている。これは所得格差により農村部からの都市部への労働力の流入が行われるという現象だと思われる。

(6) 中部地域の実証分析のまとめ

以上、実証分析をもとに中部地域の高齢者福祉サービスについて考察を行ってきた。以上をまとめると以下のようなになる。

中部地域は東部地域のような経済力はない。まだ発展途上といえる。それゆえ、経済発展が起きた場合には、高齢者福祉サービス部門から容易に他部門に人材 (スタッフ、高学歴スタッフ) も資源も流出してしまう。これはサービス部門の発展においても同様である。一方で財政政策の効果は中部地域において高い。それゆえ、中部地域においても全国同様に、なんらの政策を行わなければ、この地域の成長とともに高齢者福祉サービス部門は衰退ないし立ち遅れてしまうことになり、高齢者福祉は危機的状況に陥ることが予想される。ここに

において、やはり財政政策がきわめて重要であることが示されている。

### 3. 西部地区の高齢者福祉サービスに関する分析

西部地区の経済力は三地域区分のうち最も低くなっている。また高齢化も三地域中最も低い地域である。非常に広大な地域であり、いまだに未開発となっているところも多い。政府もインフラの整備等多くの支援を行っている。

表 4-10 は西部地区のモデル選択検定であり、

表 4-10 西部地区のモデル選択検定

モデル	検定種類	統計量	P	結論
YJ	F 検定	38.04	0.000***	FE モデル
	Breusch-Pagan 検定	201.31	0.000***	RE モデル
	Hausman 検定	58.28	0.000***	FE モデル
YZ	F 検定	28.43	0.000***	FE モデル
	Breusch-Pagan 検定	105.12	0.000***	RE モデル
	Hausman 検定	54.19	0.000***	FE モデル
YX	F 検定	76.43	0.000***	FE モデル
	Breusch-Pagan 検定	971.28	0.000***	RE モデル
	Hausman 検定	16.04	0.000***	FE モデル
YS	F 検定	3.69	0.000***	FE モデル
	Breusch-Pagan 検定	18.27	0.000***	RE モデル
	Hausman 検定	3.14	0.679	RE モデル
YC	F 検定	57.14	0.000***	FE モデル
	Breusch-Pagan 検定	352.58	0.000***	RE モデル
	Hausman 検定	32.94	0.000***	FE モデル

出所：統計分析ソフト「Stata/MP17」プログラムを実行したによる筆者作成（2023年4月30日実行）

検定結果から、被説明変数が施設に入所する高齢者数である場合を除いて、F 検定に対応する P 値はすべて 0.1 未満であり、固定効果モデルが混合効果モデルより優れていることを説明し、Breusch-Pagan 検定に対応する P 値はいずれも 0.1 未満であり、ランダム効果モデルが混合効果モデルより優れていることを示している、Hausman 検定に対応する P 値はいずれも 0.1 未満であり、混合効果モデルがランダム効果モデルより優れていることを示している。すなわち、検定の結果、サンプルが西部地区である場合、施設に入所する高齢者数以外の被説明変数はすべて固定効果モデルを用いて回帰しなければならないと考えられた。被説明変数が入所する高齢者数である場合、検定結果はランダム効果モデルを使用すべきと考え、本文はランダム効果と固定効果の結果を比較した後、本文の主に研究した変数は 2 つのモデルの中に明らかな差異性が存在せず、各地域の回帰結果間の比較可能

性を考慮して、4-11 は依然として固定効果の回帰結果であることを示した。

表 4-11 は西部地区の財政支持が高齢者福祉サービス部門の発展に与える影響の回帰結果である。

表 4-11 西部地区の財政支持が高齢者福祉サービス部門の発展に与える影響の回帰結果

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
VARIABLES	YJ	YZ	YX	YS	YC
Fin	0.1183*** (0.0402)	0.0541* (0.0283)	0.1035** (0.0428)	0.2528*** (0.0702)	-0.0578* (0.0336)
Old	0.0237 (0.0259)	0.0292 (0.0183)	0.0014 (0.0276)	0.0470 (0.0454)	-5.8948*** (2.1671)
GDP	0.2260 (0.3676)	0.1764 (0.2592)	0.2622 (0.3914)	0.7243 (0.6430)	0.5544* (0.3072)
Ind	0.0152 (0.0110)	-0.0056 (0.0078)	0.0074 (0.0118)	-0.0054 (0.0193)	-1.7848* (0.9224)
Gap	-0.3283* (0.1722)	-0.3780*** (0.1214)	0.1002 (0.1834)	0.2773 (0.3013)	0.1598 (0.1439)
Constant	3.4266 (3.1969)	6.7946*** (2.2545)	1.8002 (3.4044)	-0.6035 (5.5924)	7.2449*** (2.6722)
Observations	231	231	231	231	231
R-squared	0.894	0.949	0.918	0.858	0.942

出所：統計分析ソフト「Stata/MP17」プログラムを実行したによる筆者作成（2023年4月30日実行）

以下、西部地域の特徴について考察を行っていく。

モデルの説明、データの数値については前節同様である。また縦軸についての被説明変数の説明変数への影響についても前節同様であり、一つ一つ考察を記述することはしない。

(1) 西部地域においても財政政策が非常に有効である

他地域同様に、あるいは他地域以上に西部地域における財政政策は非常に有効である。

財政政策は、高齢者福祉サービス施設数 (YJ) 0.1183\*\*\*、スタッフ数 0.0541\*、高学

歴スタッフ数  $0.1035^{**}$ 、いずれも有意性をもってプラスに作用している。またベッド数 (YC) に対してはマイナスの影響 ( $-0.0578^*$ ) となっており、ベッドを必要としない在宅介護などの民間企業が増加していることがうかがえる。

(2) 扶養者比率 (Old)、地域経済 (GDP) も第三次産業比率 (Ind) も都市部と農村部の所得格差 (Gap) といった他の説明変数は、ほぼ高齢者福祉サービスには影響しない非常に驚くべき結果であるが、西部地域においては、経済が発展しようが、高齢化が進もうが、高齢者福祉サービス部門には何らの影響もないという結果なのである。これはこの地域においては高齢者福祉サービス部門の発展がほとんどないということを意味している。

### (3) 西部地域の実証分析のまとめ

以上の考察から西部地域の特色についてまとめると以下のようなになる。

西部地域においては、高齢者福祉サービス部門、特に民間の在宅サービスのようものはほとんど発展していないか、まだ発展の途についたばかりであると言える。高齢者福祉サービスについては政府部門が主たる役割を担っており、その影響力が大きい。すなわち、西部地域においては、他のどの地域よりも政府による財政政策が重要であるといえる。

## 4. 中国高齢者福祉政策の地域別分析の結果

以上、高齢者福祉サービスについて、中国を3つの地域に分類して考察を行ってきた。そこで導出された結果は非常に興味深いものである。

以下、2つの点について小括を行う。

### 地域別分析 結論1 : どの地域においても政府の行う財政政策は非常に重要である

これは、中国全土の分析において導き出した結論をさらに強く補足するものとなっている。先にも述べたように、中国を3つの地域に分けて分析を行った理由は、中国の広大さを鑑みると、この中国全土でみた結果が、地域によっては異なるのではないかと、例えば、「特定の地域のみは「全く財政政策が効果がない」という結果になるのではないかと、という地域による“偏差”のようなものを考察する必要があると考えたからである。しかし、三地域のすべてにおいて財政政策はきわめて有効であるという結果となっていた。

それゆえ、本論文の第一のリーサークエスチョンである「高齢者福祉サービス部門に対して財政政策は有効か」という問題に対しては、全国でおこなった分析以上に「是」と言えることができる。

### 地域別分析 結論2 : どの地域も財政政策は有効であるが、求められる政策は地域の発展段階によって異なる

地域別の分析は、第一のリーサークエスチョンをさらに深化した結論を示唆している。

すなわち「財政政策は有効であるのは間違いないが、地域によって求められる政策は異なっている」ということである。

西部地域のように経済発展が十分に進んでいない地域では、高齢者福祉サービスが経済発展や高齢化の進行とともに発展するというのではなく、主として政府が中心的役割を果たさざるをえない。このような地域に求められる財政政策はやはり施設や建物の建設等が中心とならざるをえない。

次に中部地域のような経済発展の途上にある地域では、高齢化の進展に対してある程度、施設や建物の建設と同時に民間の在宅サービスも同時に拡大していく。しかし、まだ独自に発展していくとまではいかず、他産業が発展していけば、資源と人材がそちらに流出していく。それゆえ、この段階では、次のステップに進めるよう、施設や建物の充実に加え人材の確保・育成といった分野へのサポートが重要となろう

最後に東部地区のように十分に経済的余裕のある地域においては、民間の在宅サービス等も発展してきており、一方で高度なサービスを提供する高齢者サービス施設なども建設されている。この段階では、多くの企業や人々が高齢者サービス市場に参入できるような環境づくりが重要であろう。

これは二つ目のリサーチクエスションの「財政政策の方法は適切であろうか？」という問いの答えとなっている。

すなわち、「どの段階においても財政政策は重要であるが、それぞれの発展段階において、求められる財政政策が異なっている。各地方自治体は自地域の発展に応じた適切な政策を行う必要がある」というものである。

それぞれの段階でどのような政策が妥当かについては、次章で政策提言として論じる。

#### 第4節 中国高齢者福祉サービスの発展に関する財政政策の都市と農村の差異分析

前節までで、中国全土における財政政策の効果および全国を三地域に分けて地域的な財政政策の効果の違い等について見てきた。

本節では第2章で問題として取り上げたように都市部と農村部に対する財政政策の効果について考察していく。

いうまでもなく中国における問題の一つが都市部と農村部の貧富の格差である。そして高齢者福祉サービスの問題となると農村部の方が深刻であるのは前章で見た通りである。本節では、「財政政策の効果が都市部と農村部ではどのように異なっているのかについて考察を行い、次章の政策提言へとつなげていきたい。

##### 1. モデルの構築

以下のように都市部と農村部の差異性分析モデルを構築した：

$$YJT_{i,t}/YZT_{i,t}/YXT_{i,t} = \alpha_{T0} + \alpha_{T1}FinT_{i,t} + \alpha_{T2}Old_{i,t} + \alpha_{T3}GDP_{i,t} + \alpha_{T4}Gap_{i,t} + \alpha_{T5}Ind_{i,t} + \varepsilon_{i,t} \quad (4.6)$$

$$YJC_{i,t}/YZC_{i,t}/YXC_{i,t} = \alpha_{C0} + \alpha_{C1}FinC_{i,t} + \alpha_{C2}Old_{i,t} + \alpha_{C3}GDP_{i,t} + \alpha_{C4}Gap_{i,t} + \alpha_{C5}Ind_{i,t} + \varepsilon_{i,t} \quad (4.7)$$

モデルにおいて T は Town の T を意味し、都市部の数値を、C は Country の C を意味し、農村部をあらわす。

$YJT_{i,t}$  は i 省の t 年の都市高齢者福祉サービス施設数をあらわし、 $YJC_{i,t}$  は i 省の t 年の農村高齢者福祉サービス施設数を示す。

$YZT_{i,t}$  は i 省の t 年の都市高齢者福祉サービス施設の従業員数を示し、 $YZC_{i,t}$  は i 省の t 年の農村高齢者福祉サービス施設の従業員数をあらわす。

$YXT_{i,t}$  は i 省の t 年の都市高齢者福祉サービス施設の専門学校以上学歴の従業員数、 $YXC_{i,t}$  は i 省の t 年の農村高齢者福祉サービス施設の専門学校以上学歴の従業員数をあらわす。

$FinT_{i,t}$  は都市高齢者福祉サービス分野の財政投入レベルあらわし、 $FinC_{i,t}$  は農村高齢者福祉サービス分野の財政投入レベルをあらわす。

また、それに続く Old、GDP、Ind、Gap は前節と同様の高齢者扶養比率、地域総生産、第三次産業比率、都市部と農村部の所得格差をそれぞれ示している。

表 4-12 は都市と農村の差異性分析モデル選択検定であり、検定結果から回帰モデル (4.6) から回帰モデル (4.7) まで固定効果モデルを用いて回帰すべきと考えられる。

表 4-12 都市と農村の差異性のモデル選択検定

モデル	検定種類	統計量	P	結論
YJT	F 検定	52.84	0.000***	FE モデル
	Breusch-Pagan 検定	1324.64	0.000***	RE モデル
	Hausman 検定	86.99	0.000***	FE モデル
YZT	F 検定	28.01	0.000***	FE モデル
	Breusch-Pagan 検定	1442.99	0.000***	RE モデル
	Hausman 検定	100.88	0.000***	FE モデル
YXT	F 検定	46.33	0.000***	FE モデル
	Breusch-Pagan 検定	2475.23	0.000***	RE モデル
	Hausman 検定	16.28	0.006***	FE モデル
YJC	F 検定	26.84	0.000***	FE モデル

	Breusch-Pagan 検定	809.39	0.000***	RE モデル
	Hausman 検定	103.11	0.000***	FE モデル
YZC	F 検定	43.29	0.000***	FE モデル
	Breusch-Pagan 検定	1486.93	0.000***	RE モデル
	Hausman 検定	52.98	0.000***	FE モデル
YXC	F 検定	96.64	0.000***	FE モデル
	Breusch-Pagan 検定	3412.21	0.000***	RE モデル
	Hausman 検定	13.14	0.022**	FE モデル

出所：統計分析ソフト「Stata/MP17」プログラムを実行したによる筆者作成（2023年5月1日実行）

表 4-13 は、高齢者福祉サービス部門の発展に対する財政支出の影響の都市と農村の差異性回帰結果である。

表 4-13 都市部と農村部における財政政策の効果に対する差異性回帰分析結果

VARIABLES	(1) YJT	(2) YZT	(3) YXT	(4) YJC	(5) YZC	(6) YXC
FinT	0.1865*** (0.0290)	0.2328*** (0.0288)	0.0745*** (0.0262)			
FinC				0.2136*** (0.0255)	0.1888*** (0.0202)	0.0911*** (0.0244)
Old	-0.0278* (0.0144)	-0.0248* (0.0142)	0.0084 (0.0130)	-0.0167 (0.0129)	0.0006 (0.0103)	-0.0758*** (0.0124)
GDP	-1.6834*** (0.2208)	-0.7388*** (0.2189)	0.9781*** (0.1997)	0.5234*** (0.1967)	0.5806*** (0.1558)	0.4866*** (0.1881)
Ind	-0.0078 (0.0084)	-0.0186** (0.0083)	0.0085 (0.0076)	0.0276*** (0.0075)	0.0147** (0.0059)	-0.0121* (0.0072)
Gap	-0.6527*** (0.1420)	-0.6137*** (0.1407)	0.0219 (0.1284)	0.3595*** (0.1269)	0.2520** (0.1005)	0.0147 (0.1213)
Constant	21.3858*** (2.3581)	15.1132*** (2.3371)	-4.6385** (2.1320)	-2.3461 (2.0663)	-0.4632 (1.6366)	1.6348 (1.9760)

Observations	630	630	630	630	630	630
R-squared	0.895	0.922	0.916	0.850	0.921	0.921

出所：統計分析ソフト「Stata/MP17」プログラムを実行したによる筆者作成（2023年5月1日実行）

## 2. 分析結果は以下のようになった

### (1) 財政政策は都市部においても農村部においても非常に有効であった

財政政策の高齢者福祉サービス施設（高齢者福祉サービス全般を代替する）への効果は都市部においては **0.1865\*\*\***、農村部においては **0.2136\*\*\*** となっており、いずれも有意性をもってプラスとなっている。係数をみると若干、農村部の方が効果が大きくなっている。

また財政政策がスタッフ数に与える影響は、都市部においては **0.2328\*\*\***、農村部においては **0.1888\*\*\*** となっており、いずれも有意性をもってプラスとなっている。

さらに財政政策の高学歴スタッフ数に与える影響は、都市部においては **0.0745\*\*\***、農村部においては **0.0911\*\*\*** となっており、こちらも有意性をもってプラスの効果となっている。

それゆえ、財政政策は都市部においても農村部においても同様に効果を持つといえる。

### (2) 都市部においても農村部においても高齢化の進行に対して何らかの対策をしなければ、高齢者福祉サービス部門は衰退していく

高齢者扶養比率の高齢者福祉サービス施設数に与える影響は有意性をもってマイナス (**-0.0278\***) であり、スタッフ数に対しても有意性をもってマイナスとなっている (**-0.0248\***)。また高学歴スタッフ数には影響しなかった。これは「都市部においては高齢化の進行に対して、高齢者福祉部門はなにもしなければ立ち遅れていってしまう」ことを意味している。逆に農村部の場合、高齢者福祉サービス施設数、スタッフ数には影響しないが、高学歴スタッフ数には有意性をもってマイナスとなっている (**-0.0758\*\*\***)。これは「高齢化の進行に対して何らの対策を行わねば、農村部から高度の技能や管理能力を持つ人材が流出してしまう」ことを意味している。

### (3) 地域経済の発展は都市部ではマイナスに農村部ではプラスに作用する

地域経済発展が高齢者福祉サービス数施設数（全般）に与える影響は、都市部においては **-1.6834\*\*\***、スタッフ数に対しても **-0.7388\*\*\*** とどちらも有意性をもってマイナスとなっている。都市部においては、地域経済の発展により高齢者サービス部門から他の部門に資源と人材の流出が生じることをあらわしている。

一方、農村部における地域経済発展が高齢者福祉サービス数施設数（全般）に与える影

響は、0.5234\*\*\*となっており、スタッフ数も0.5806\*\*\*と二つとも有意性をもってプラス YXT : 0.9781\*\*\* YXC : 0.4866\*\*\*) となっている。農村では、地域経済が発展するとそれだけ地域の高齢者福祉サービス部門が発展していく。都市部とは対照的な結果である。

つまり、その地域の経済発展は、都市部ではマイナスに、農村部ではプラスに作用する。

この理由は、都市部ではある程度の施設や建物が充実しているのに対し、農村部では、それらの充実がみられず、それだけ切実に建物や施設の充実が求められていると考察する。

ただ高学歴スタッフ数についてはどちらもプラスに作用している。

#### (4) 第三次産業化は農村部により大きな影響を与える

次に第三次産業比率についてみてゆく。第三次産業比率が高まった場合、より大きな影響を受けるのは農村の方である。都市部においてはスタッフ数 (YZT) の減少 (-0.0186\*\*) が見られが、それ以外に影響はなかった。都市部ではすでに第三次産業が発展しているためであろう。これに対して農村部では高齢者福祉サービス施設 (YJC : 0.0276\*\*\*) とスタッフ数 (YZC : 0.0147\*\*) に有意性を持ち、高学歴スタッフ数 (YXC : -0.0121\*) に対してはマイナスの影響となっている。

#### (5) 都市部と農村部の所得格差は都市部にはマイナスに、農村部ではプラスに作用する

都市部と農村部の所得格差の拡大は、都市部においては、高齢者福祉サービス施設 (YJT) とスタッフ数の減少という結果 (YJT : -0.6527\*\*\* YXT : -0.6137\*\*\*) になっている。これに対し、農村部の場合には、高齢者福祉サービス施設 (YJC) とスタッフ数 (YZC) の増加という結果 (YJC : 0.3595\*\*\* YZC : 0.2520\*\*) となっている。

すなわち、都市部と農村部の所得格差が開くほど、高齢者福祉サービス部門は、都市部ではマイナスに、農村部ではプラスに作用するという結果になっている。

#### (6) 都市部と農村部の高齢者福祉サービスの分析 まとめ

	都市部			農村部		
	高齢者福祉サービス施設数 (全体的動向)	スタッフ数	高学歴スタッフ数	高齢者福祉サービス施設数 (全体的動向)	スタッフ数	高学歴スタッフ数
財政政策	+	+	+	+	+	+
高齢者扶養比率 (高齢化)	-	-				-
地域経済発展	-	-	+	+	+	+
第三次産業比率		-		+	+	-
所得格差	-	-		+	+	

表は分析結果をまとめたものである。

図で見ると①財政政策の有効性は都市部においても農村部においても共通していること。②各説明変数の結果が都市部と農村部では真逆の結果となっていることが直観的に理解できよう。

都市部においては、ほぼすべてがマイナスに作用している。すなわち、「都市部においては十分に経済・第三次産業化、高齢者福祉サービスの基礎的充実が実現している。それゆえ高齢化の進行、地域経済の発展、第三次産業化、都市部と農村部の所翌格差のすべてがマイナスに作用しており、何らかの政策が行われなければ、高齢者福祉サービス部門は衰退していく。それゆえ財政政策が必要である。」と簡潔に言える。

これに対して、農村部の場合はすべてプラスに作用している。解釈としては「高齢化の進行に対して反応がないという意味でなんらかの政策の必要性があると思われる。しかし、」重要なのは、この地域の経済発展が進むことであり、たとえ所得格差が拡大したとしても、農村地域の高齢者福祉サービス部門の発展には地域経済の発展、第三次産業化が求められている」という結論になってしまう。この理由として考えられることは「地域経済の発展は都市部においても所得格差が生じ、同時に都市部の高齢者福祉サービスの価格を上昇させていく。それゆえ都市部で高齢者福祉サービスを需要できなかった人々が農村部にて需要するという動きがみられる。それゆえ農村部の高齢者福祉施設等基礎的なサービスの充実が行われる」ということが考えられる。

## 第5節 中国高齢者福祉サービスのベッド数から見た財政投入金額の予測

本節ではリサーチクエスションの三番目の問い、すなわち「いまのような状態で中国高齢者福祉サービスは持続可能なのであろうか？」という課題に対応するものである。

前節までの分析で財政政策が有効であることは証明されたが、それが今後の急速な高齢化の進行に対して財政収支を維持できるのであろうかという問題である。

本節では、中国の各地方政府の公開報告書を検索して、整理し、第14次5カ年計画(2025年)で、各省の高齢者福祉サービス施設の目標ベッド数を収集し、2020年から2025年までの政府財政支出における高齢者福祉サービスについての財政投入資金を予測してみた。

現在の中国では、高齢者福祉サービスの発展の指標として「ベッド数」が用いられている。

中央政府は、各地方政府の発表する「ベッド数」を基準として各地方政府の高齢者福祉サービスの発展状況を評価している。

それゆえ本節では、ベッド数を基準とした指標に従って高齢者福祉政策を実施した場合の長期的な予測を行っている。

### 1. データ分析の方法

パラメータの設定については、以下のようになっている。

まず、2025年度の各地方自治体の目標ベッド数を各地方政府の第14次5カ年計画報告(2025年)に基づいてデータを収集し計算した。(具体的には表5-15を参照)。

次に、都市と農村の高齢者福祉サービス部門のベッド数の割合は、国家情報センター経済予測部の胡祖銓研究員が2015年に発表した文章「高齢者福祉サービス業分野の政府投資規模研究」に基づいて、都市と農村の割合を4:6と設定した<sup>121</sup>。

そのうえで、各地域のベッド予定数を胡祖銓(2015)のデータに基づいて設定した。

具体的な財政投資係数予測は表4-14に示すとおりである<sup>122</sup>。例えば：東部地区の都市の公営高齢者福祉サービス施設のベッドは1台につき45万元(1元=20円 900万円)の財政投入が必要であり、東部地区の農村の公営高齢者福祉サービス施設は每台15万元(1元=20円 300万円)の財政投入が必要となっている。

「ベッド1台について45万元(900万円)の財政投入」と表現される理由は、そこに諸々の財政政策が含まれているからである。例えば、政府が公営にて、1つベッドを設置するにあたって、それに付随する土地や建物が必要であり、そこには土地使用費用、住宅建設費用、内装費用、人員賃金費用、設備購入費用、総合運営費用などが発生してくる。それらの数値をベッド数で割った値がこの値である。要は、この数字は「このベッドがここに設置されるまでに、土地、建物、施設、設備、人材などにどれだけの財政投入が必要とされるのか」という金額をあらわしている。

それゆえ土地や建物、諸経緯費の高い東部地域の都市の公営住宅等は、ベッド1台に換算すると45万元(900万円)もの財政投資が行われる必要があるといえる。これに対し、さほど土地も資源も高くない西部農村地域においては「5万元(100万円)程度となっている。

また、ベッド1台あたりの投入金額は、公営と民営とでは大きく異なっている。公営の場合、土地の購入から建物の建設まですべて財政資金を使用するので、非常に高額となる。これにたいして民間の場合には、補助金を与えるだけでよいため財政支出は少ない。それが表4-14で表現されている。

また、この金額は、ベッドを配置する必要のある公営・民間の施設のみを対象とするものであり、民間の在宅サービスの発展等は含まれていない。この問題については後述する。

最後に、公営と民営の高齢者福祉サービスベッド数の割合を、国有弁公室発(2016)91号文『国务院弁公庁の高齢者福祉サービス市場の全面開放による高齢者福祉サービスの質の向上に関するいくつかの意見』<sup>123</sup>に基づき計算した。2020年に政府が運営する高齢者福

---

<sup>121</sup> 胡祖銓「高齢者福祉サービス業分野の政府投資規模研究」『マクロ経済管理』2015年3号 pp. 46-48

<sup>122</sup> 同上

<sup>123</sup> 中華人民共和国商務部サイト『国务院弁公庁の高齢者福祉サービス市場の全面開放による高齢者福祉サービスの質の向上に関するいくつかの意見』  
<http://www.mofcom.gov.cn/article/b/g/201704/20170402559035.shtml> (2023年5月1日閲覧)

祉サービスベッド数が現地の高齢者福祉サービスベッド総数に占める割合は50%を超えるべきでないとの考えから、公営と民営の高齢者福祉サービスベッド数の割合を1:1に設定した。

表 4-14 高齢者福祉サービスベッドの財政投資係数予測

	東部		中部		西部	
	都市	農村	都市	農村	都市	農村
公営	45	15	22.5	7.5	15	5
民営	4.5	1.5	2.25	0.75	1.5	0.5

出所：2015年「高齢者福祉サービス業分野の政府投資規模研究」より筆者作成

注：単位は万元/台

対応する計算式は：

全国ベッドに関する財政投入金額の予測＝東・中・西部地区ベッド財政投入金額の累計

東部ベッド財政投入金額＝東部新設ベッド予定数×0.4×(45+4.5)＋東部新設ベッド予定数×0.6×(15+1.5)

中部ベッド財政投入金額＝中部新設ベッド予定数×0.4×(22.5+2.25)＋中部新設ベッド予定数×0.6×(7.5+0.75)

西部ベッド財政投入金額＝西部新設ベッド予定数×0.4×(15+1.5)＋西部新設ベッド予定数×0.6×(5+0.5)

という数式を用いてシュミレーションを行った。

## 2. 分析結果

表 4-15 は高齢者福祉サービス関連のベッド数から予想される財政投入金額である。表には2020年高齢者福祉サービス施設のベッド数、2025年高齢者福祉サービス施設のベッド目標量、その差である新設ベッド予定数とそこから算出される必要財政投入金額を示している。

表 4-15 高齢者福祉サービスベッドに関する財政投入金額の予測

地区	2020年 現在のベッド数(台)	2025年 目標ベッド数(台)	新設ベッド 予定数(台)	必要とされる 財政投入金額 (億円)
東部				
北京	112848	153000	40152	59.63

福建	84312	300000	215688	320.30
広東	251597	500000	248403	368.88
海南	9002	18000	8998	13.36
河北	231981	500000	268019	398.01
江蘇	442975	500000	57025	84.68
遼寧	178035	255500	77465	115.04
山東	358829	450000	91171	135.39
上海	139355	178000	38645	57.39
天津	63235	100000	36765	54.60
浙江	335694	450000	114306	169.74
西部				
甘肅	29049	146000	116951	57.89
広西	91148	325000	233852	115.76
貴州	84344	200000	115656	57.25
内モンゴル	77560	120000	42440	21.01
寧夏	20033	30000	9967	4.93
青海	6734	10000	3266	1.62
陝西	105009	300000	194991	96.52
四川	297638	500000	202362	100.17
新疆	49562	100000	50438	24.97
雲南	89142	200000	110858	54.87
重慶	102560	250000	147440	72.98
中部				
安徽	360892	450000	89108	66.24
河南	310535	680000	369465	274.66
黒竜江	165563	250000	84437	62.77
湖北	280387	600000	319613	237.60
湖南	225080	350000	124920	92.87
吉林	136103	200000	63897	47.50
江西	166742	300000	133258	99.06
山西	72262	200000	127738	94.96

出所：表 5-14 に基づく統計分析ソフト「Stata/MP17」プログラムにより筆者作成（2023年5月2日実行）

表から分かるように、高齢者福祉サービス部門のベッド数から予想される必要財政投入

金額は東部>中部>西部の順となっている。そのうち、東部地区の福建、広東、河北の必要財政投入金額は 300 億元を超えてしまっている。中部地区の河南省、湖北省の必要とされる必要財政投入金額も 200 億元を超えている。西部地域の必要財政投入金額はいずれも 120 億元以下である。

東部地区の必要財政投入金額が過大となる主な原因は、新設ベッドに関する投入コスト（ベッド 1 台当たりの財政投入金額）が大きいことである。東部地区の新設ベッドに関する投入コストは中部地域の 2 倍、西部地区の 3 倍となっている。

中部地区の必要財政投入金額が大きい主な理由は新設ベッド数が大きく、河南省、湖北省のベッド数不足はいずれも 30 万台以上となっている。

### 3. 分析に対する考察

以上、ベッド数に関する財政投入金額から将来的な財政支出額を予想してみた。

先に述べたように中国においては福祉の指標としてベッド数を用いてきた。政府はベッド数を基準として高齢者福祉の発展度合を測定してきた。それゆえ上記のような分析が行われてきた。しかし、このデータには、ベッドを必要としない民間の在宅サービスのようなものが含まれていない。しかし、本論文全体で論じてきたように今後の中国高齢者福祉政策の浮沈は、民間企業をいかに高齢者福祉サービス産業に参入してもらうかにかかっている。

それゆえ、「ベッド数」を基準とした分析では不十分であり、新しい指標が必要とされる。ベッド数を基準とした場合、民間企業の在宅サービスがこの市場に参入するかどうか不確かであるため、高齢者福祉サービス需要に対して、政府ないし民間企業がベッドのある施設によって対応するという予想となってしまう。その結果、福建省等では途轍もない新設ベッド数となってしまうっており、その財政支出額は途方もない値になってしまっている。また中部地域でもこの傾向が見られる。

一方、東部地域では新設のベッド数は多くないものの、とにかく土地や建物・施設・人材の価格が高いためにベッド 1 台当たりの数値が非常に巨大なものになってしまっている。それゆえ、そのような地域で政府が新たに施設を建設する場合には大きな財政支出となってしまう。このような場合には、財政負担を少なくするために、より一層の民間企業の活躍を期待するものである。

## 第五章 政策提言

前章では本論文のリサーチクエスチョンである（１）「財政政策は高齢者福祉サービス政策に対して有効であるか？」、（２）「財政政策の効果によって異なるのではないか？」、（３）「財政政策の効果は都市と農村では異なるのではないか？」といった問題について詳細な実証分析を行ってきた。そしてそれぞれの問題に対しては予想以上の結果が得られた。

本章では以上の分析を踏まえて、若干の政策提言を行ってゆく。これが（４）の「問題があるとするれば、どのような対策が考えられるのか？」という問に対応したものであり、まとめとして政策提言を行いたい。

政策を提言するにあたっては、財政学的視点を重視した。すなわち「政府の使用できる予算は有限であり、もっとも効率的に利用されねばならない」というものである。多くの論文が「政策提言」を行う際に、いたずらに様々な政策パッケージを提案しているが、多額の財政支出を効果の少ない分野にまでばらまくのは政策的に失敗といえる。「ここにも財政支出を投入せよ、減税を行え、様々な補助金をつけよ」と提言するのはたやすいが、その政策効果まで考慮されていない。それゆえ、本論文では、「政府の予算は希少であり、最も有効に、かつ全体を考慮して体系的に使用されねばならない」との立場をとっている。政策提言については、本論で分析を行った範囲で行える提言のみにとどめるとともに、各項目について最も重要な事項を優先的に述べている。そのうえで全体的な総合政策の提言こころみている。

### 第1節 全国的な観点から見た高齢者福祉サービス部門への政策提言

高齢者福祉サービス部門の全国を対象とした実証分析において出された結論は、

「中国の高齢者福祉サービス産業は、高齢化の動きにも、経済発展にたいしても自立的に対応するものではない。このままに何もしなければ、十分なサービス供給が行われずに危機的状況になっていくことが予想される。それに対して、財政政策は非常に有効であり、特に、在宅サービスのような多様な民間サービス供給の拡大に効果を持つ。また一般スタッフのみならず高度の技能や管理能力が期待される人材も集めることができ、さらなるサービス精度の向上が期待される」

というものであった。

以上のような分析から以下のような政策提言をおこなう。

**政策提言 その1：中国高齢者福祉サービス部門への財政政策は重要であり、継続していかなくてはならない**

4-2-2の2の(1)で述べたように、中国高齢者福祉サービス部門は高齢化が進んだからといって自動的に発展していくというものではない。人口が増加すれば電気需要が増える。それゆえ電化製品産業が伸びる」といった単純な市場メカニズムにはなっていないのである。むしろスタッフ数、高学歴スタッフ数は減少傾向を示しており、人材の流出が生じてしまっていることが見て取れる。

また4-2-2の2の(2)では、地域経済の発展は、高齢者福祉サービス部門の発展につながるどころか、むしろマイナスとなってしまっている。経済が発展すると資源は他のより生産性の高い部門(=利益率の高い部門)に移ってってしまう。この理由が「高齢者福祉サービス部門がやはり“福祉”であるため、市場メカニズムにはなじまない」と考えるか「高齢者福祉サービス部門に関する市場がまだまだ成熟しておらず、民間企業の参入が進まない」と考えるかは大きな問題であろう。しかしこの分析から政策的に言える結論はただ一つである。すなわち「財政政策は継続させなくてはならない。そうしなければ中国高齢者福祉サービス部門は発展するどころか相対的に衰退してってしまう」というものである。

**政策提言 その2：財政政策は非常に有効であり、それは“民間の在宅サービス”等の多様な福祉サービスの拡大を生み出している。それは政府のねらい通りの効果をあげている**

その1で「財政政策を行わなければ高齢者福祉サービスは衰退する」と“マイナスを補完する”という位置づけで述べたが、財政政策は、よりプラスの大きな効果を有している。4-2-2の2の(3)の述べたように、財政政策は高齢者福祉サービス部門全体を発展させる傾向を示している(ここでは“施設数”をもって全体の発展の代理指標としている)。しかし、ベッド数は増加していない。これは「財政政策が“ベッドを用いない”高齢者福祉サービスを増加させた」ことを意味しており、老人ホームなどのベッドを必要とする居住型高齢者福祉サービス以外のサービスが拡大していることを示している。すなわち民間企業による多様なサービス供給がなされるようになったと解釈される。

この傾向は第1章でみたように中国政府の求める方向性といえる。中国政府は、急速な高齢化に対してこれを一つのビジネスチャンスとして積極的にとらえ、むしろ内需拡大の一方策として位置づけている。それゆえ民間企業の在宅サービスをはじめとする多様な福祉サービスの発展こそがのぞまれるところであり、本分析の結果は財政政策がそのような成果をあげていることを示している。

**政策提言 その3：現在、高齢者福祉の指標は「ベッド数」が主に用いられているが、他**

## の指標も用いるべきである

これは著者のデータ処理と収集の苦勞もあるが、現実的な問題として提言させていただきたい。

第1章でみてきたように、かつての中国の高齢者福祉は老人ホーム等の居住用施設が中心であった。大部分の高齢者は家庭内での介護が中心であり、それが当たり前であった。それゆえ、老人ホームのような施設はほんのわずかであり、そこに入所できる高齢者などほんの一握りであった。このような状況下においては、

$$\boxed{\text{入居できる高齢者数}} = \boxed{\text{高齢者福祉サービスを受けられる人数}} = \boxed{\text{ベッド数}} = \boxed{\text{充実度}}$$

という簡単な公式で表された。また中国のように広大で多様な国土においては、最も単純な「ベッド数」が最も比較しやすい数値であったともいえる。またサービスの供給主体も政府が主となっていた。

しかし第1章でみたように、いまや中国の高齢化福祉サービスは多様化しつつある。老人ホームのような入居用施設におけるサービス以外にも、コミュニティサービス、在宅サービス等が主流となりつつある。サービス供給者も政府のみではなく、民間企業が主力となっていかなければならない。

それに対して、いまだに「ベッド数」を福祉の充実度の中心的指標として用いていることは、現実の高齢者福祉サービス需要とはかけ離れたものになってしまう可能性がある。

その結果が、表4-15で示されたベッド数を基準とした財政投入金額の予測である。この表は“ベッド1台あたり”に換算された「財政支出」である。土地の取得、建物の購入、設備の購入等諸々投入された資源を“ベッド1台あたり”に換算した数値である。そして、その値に、将来設置予定のベッド数を掛けることによって将来の財政支出を算出している。その結果途轍もない財政支出となっている自治体が散見される。「ベッド数」がその地域の福祉の指標とされているため、ある意味で、ベッド数が政治的な目的とされてしまっている場合もあるようだ。

繰り返し述べているように、現代では、必ずしもベッドを必要としない在宅サービスが中心となっており、それを民間企業が行うのであれば、その総コストの一部を補助金などでサポートすればよく、政府が行うように全額を支払う必要はない。

それゆえ、「ベッド数」を一つの指標として残しながらも、それ以外の指標も複数併用していく必要がある。

## 政策提言 その4：第三次産業としての高齢者福祉産業の育成・成長・参入を進める

表5-4においては、第三次産業比率の上昇は高齢者福祉サービス産業全体に対して有意

性をもってプラスに作用している（Ind：0.054\*\*\*）。それゆえ、地方政府は零細な民間の在宅サービス業者の開業申請許可のハードルを引き下げるか、簡易化し、この分野への参入を促す必要がある。例えば、高額な登録資本敷金の一部を業者の職業技能資格証の数で置き換える、あるいは免除するなどの方法である。これにより、より高度の技能を持ったスタッフが市場に参入しやすくなることが期待されよう。ただしハードルを引き下げることによってサービス水準が引き下げられるような事態は避けなくてはならない。

## **政策提言 その5：人材確保のための財政政策は重要性であり、様々な段階で実施される必要がある**

分析結果が示している結果の中で最も重視しなくてはならない部分はやはり“人材”であろう。スタッフ数はこの高齢者福祉サービス市場の拡大に影響しており、高学歴スタッフ数は高齢者福祉サービスの技術・マネジメントの高度化等に影響する。しかし分析結果は、「他の産業が発展すれば、そちらに資源とスタッフがシフトしていつてしまうこと」を示している。これは、高齢者福祉サービスが中国の主要な課題であることを鑑みると、由々しき問題といえよう。先にみたようにそれが「福祉的性格を持つがゆえ」なのか「まだ市場の整備が未発展」であるからなのかは軽々に判断しえないところであるが、どちらであったとしても人材の確保・育成は重要な課題といえよう。

ここでは、実証分析の結果から逸脱するが、高齢者福祉サービス部門における人材確保の施策をいくつかあげておきたい。

### **① 賃金補助政策**

一般に高齢者福祉サービス部門の給与は、他の産業部門に比較して低く設定される。それゆえ、労働者、とりわけ大卒等の高学歴者に忌避される傾向にある。労働者の側に「人の役に立ちたい」「福祉に関わりたい」という気持ちがあっても、比較的 low賃金ゆえに忌避されてしまうのはのぞましくない。それゆえ何らかの方法で補助がえられるような施策が求められる。

ただし、それが労働意欲の阻害や過度なもの、自由な競争を妨げるようなものであってはならない。

### **② 従業員の基本保険金の納付段階の補助**

中国の就業者が賃金以外に最も重視するのは保険福利厚生である。それゆえこの分野に対して補助金を支給するという方法もある。例えば、高齢者福祉サービス施設において勤務する従業員の人数に応じて、その施設や企業に保険補助金を支給するという方法等である。これによりその施設や企業と従業員の間雇用が安定が確保されることになり、専門技能の習熟等に寄与することが期待される。また施設や企業の運営コストも引き下げる効

果もある。

### ③ 指導的専門家グループの育成

地域において指導的専門家グループを育成し、政府の指導の下に、地域内の高齢者福祉サービスに従事するスタッフや管理者に対し技能訓練を行えるようにする。このような集団を形成することで、技能や専門知識の蓄積がはかられ、それを地域に還元することができるようになる。この場合、地方政府により「資格」や「認証書」の発行等の仕組みを作り、それに応じて①の補助等が得られる等の仕組み作りも重要となろう

### ④ 情報提供

在宅サービスを中心とした零細な民間企業と高齢者の需要が適切にマッチングする市場が必要である。これは民間のネットサービス業者が行うことが可能であるが、小さなコミュニティのような場合には十分に利益にはならないであろうし、地方政府やコミュニティセンター、民間企業等が混在する場合には複雑なものになってしまう。それゆえ、まず公的部門によってネット上に「在宅高齢者福祉サービスネットワークプラットフォーム」のようなものを立ち上げておくことが求められる。もちろん、この場合には情報の正確性や安全性がしっかりと確保されていなければならない。

### ⑤ 職業訓練・技能研修

スタッフの技能習得も重要な要素であり、先に述べた「政策提言 その4」や③の「専門家グループ育成」と合わせて、地方政府は積極的に人材育成・技術の強化に努める必要がある。これについては段階的な資格制度を設け、その等級に応じて登録料を引き下げたり、勤務する施設への補助金を引き上げたり、様々な方法が可能となる。また職業訓練・技能研修などにも積極的な補助金を投入していく必要がある。

### ⑥ その他 労働環境・賃金体系等の整備、国際的展開

一般的に高齢者福祉施設などの労働環境は過酷なものが多い。また賃金体系についても施設によってばらばらであったり、昇給の要件がしっかりしていなかったりするものが多い。このような点を地方政府がしっかりと指導していく必要がある。

また、海外で福祉関連の仕事に従事した貴重な経験を持つ人材を用いて、より高度で先進的な高齢者福祉システムの導入もはかられるべきであろう

## 政策提言 その6：統合計画の構築

最後に、以上のような個々の政策を統合し、それを効果的に運営していく総合計画のようなものを構築することを提唱したい。

実証分析でみてきたように、高齢者福祉サービス部門は高齢化にも対応せず、地域産業の発展に対してはマイナスの効果となってしまう。その理由を「福祉という性質上やむを得ない」とするか「市場が未成熟」のいずれかであると書いたが、ここでは「より一層の制度の整備を行う」ことが大切ではないだろうか。

高齢者福祉サービス部門で働きたいと考えている人に対する教育、さらに現在、その職に従事しているスタッフへのさらなる研修制度などの充実、どれぐらいその仕事に従事してきたか、どの程度の技能を有しているのか、などを示すキャリアや資格保証書の発行、それに対応した賃金制度や昇格制度、雇用している従業員数に応じた補助金制度、インターネットプラットフォームの構築による需給のマッチング等、を有機的に組み合わせた総合経計画を形成してゆく。これにより、零細企業や個人が、新たに高齢者福祉サービス市場に参入しようとするための筋道が準備されることになり、安心して参入できるようになるものと思われる。

## 第2節 高齢者福祉サービスに関する地域別政策提案

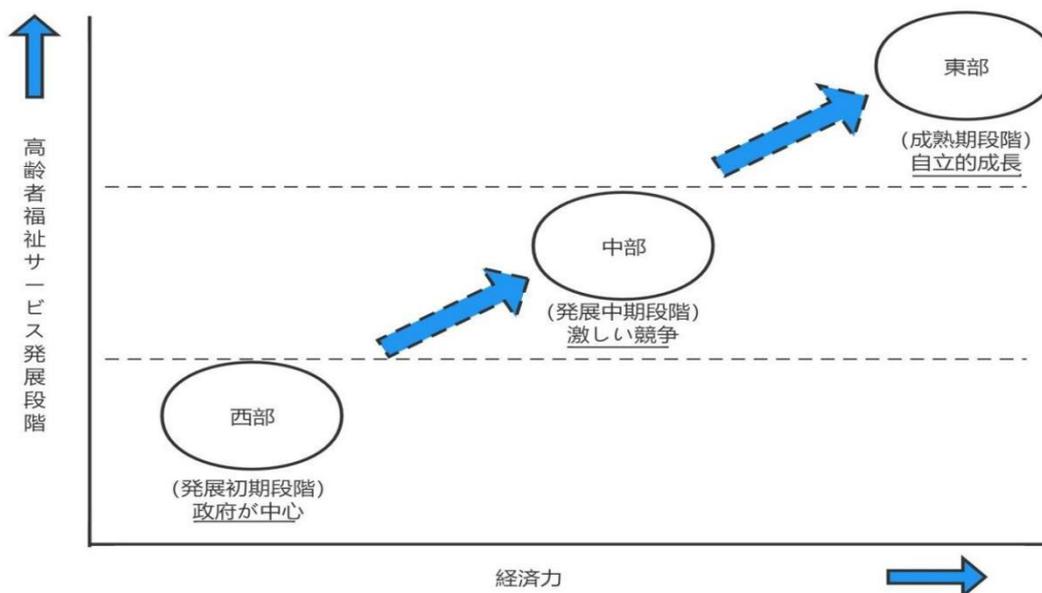
前節では、中国全体の高齢者福祉サービスに関する実証分析をもとに、いくつかの政策を提言してみた。

本論では、地域別の高齢者福祉サービスの在り方について政策提言してみたい。ここでも前章で行った分析に基づいて考察を行っていく。

### 5-2-1 地域別考察のフレームワーク

前章では、中国を東部・中部・西部に分けて実証分析を行った。その分析結果は前章でみたように非常に興味深い結果となっていた。

図 5-1 地域別考察のフレームワー



出所：第4章より本人作成

図5-1は、第4章で行った各地域の実証分析結果を結びつけたものである。横軸に経済発展の程度、縦軸に高齢者福祉サービスの発展段階を取っている。

経済力については明確である。第2章の図2-7で見たように、一人当たりの所得水準を見ると東部地域が圧倒的に高い水準となっている。次いで中部地域、西部地域の順となっている。

また高齢化という順でみると中部→東部→西部となっているが、その差はそれほどでもない。東部が13.67%、中部が14.24%とあまり変わらない。ただ西部地域のみは11.6%となっており、若干低くなっている。

やはり、この3地域の大きな差は経済力にある。それゆえ横軸に経済力を置いてみた。そして、第4章における分析結果は、この経済力の違いによって生じる産業構造や就労構造、学歴などの違いが高齢者福祉サービス部門の性質に微妙に影響していた。

本節では、地域を開発期、発展期、成熟期の3つに分け、それぞれの段階における高齢者福祉サービス部門の特徴と政策提言を行っていく。

#### 5-2-2 発展初期地域（西部地域）への政策提言

第4章とは逆の順になるが、発展段階順に書くとこちらの方が適切な説明が可能となるので、まずは発展初期地域から考察を始める。

西部地域は三地域の中で最も経済発展が遅れて始まった地域であり、現在も各地で大規模な開発やインフラの整備が進められているところである。それゆえまだ経済発展が始まって間もない地域、発展初期の段階にある地域ということになる。

この「発展初期」地域の特徴は、顕著である。

すなわち「この地域の高齢者福祉サービス部門は、財政政策以外には、高齢化にも地域経済発展にも、第三次産業比率にもなんら影響を受けない」という状態にあり、逆に「財政政策の効果は非常に高いものとなっている」というものである。

この結果から、この地域の高齢者福祉サービス部門の特性は以下のように考察できる。「この地域においては在宅サービス等の民間の高齢者福祉サービス部門はあまり発展がみられない。これは高齢化や経済発展といった高齢者福祉サービス需要の変化に対してなんらの反応もなく、また第三次産業化からもほとんど影響を受けていないという結果からみてとれる。高齢者福祉サービス部門の中心は政府による居住者用施設が中心となっており、他の産業や部門とは何のつながりも持たない。」

このようにこの地域では、政府による高齢者福祉サービスが中心となっており、高齢者福祉サービス市場はほとんど発展がみられない。

また高齢化の進展に対して、高い反応度でベッド数が減少しているという結果となっている。これは異常な反応であり、ベッド数の不足が顕著なのではないかとも予想される。

以上の点から「発展初期地域」における政策提言は以下ようになる。

#### **発展初期地域への政策提言 その1：基本的な高齢者福祉サービス施設を充実させる**

発展初期地域においては、まだ高齢者福祉サービス市場は未成熟な状態にある。それゆえ、高齢化の進展や経済発展にともなって、民間の高齢者福祉サービス企業が積極的に市場に参入してくるというような事態は生じない。それゆえ、まず基本的な高齢者福祉サービス施設等の充実がのぞまれるところである。実証分析の結果は高齢者施設への居住者数の需要が大きいことも示しており、ベッドが設置された居住用の高齢者福祉サービス施設等の建設をすすめ、基礎的な高齢者福祉サービス需要を満たしていく必要がある。それゆえ、政府にはこの分野に対して積極的な支援策を行っていくことが求められている。

#### **発展初期地域への政策提言 その2：中・低レベルの居住用高齢者施設への支援の強化**

発展初期地域においては、まだ十分な所得を得られるだけの環境にないかもしれない。それゆえ、居住用高齢者施設についても高レベル高品質のものは求められておらず、あったとしてもその負担に耐えられる高齢者はわずかであろう。それゆえ、むしろ中・低レベルの居住用高齢者施設をより多く設立し、その需要に応えるべきであろう。

#### **発展初期地域への政策提言 その3：コミュニティサービスセンターの充実**

表4-11は、この地域の高齢者福祉サービスの発展が政府による財政支出による以外に方法がないことを示していた。とはいえ、上記のように居住用高齢者施設を政府が建設する

ことは大きな財政負担といえる。一方で、市場に対応して自立的に民間企業が在宅サービスを開始するといった市場の成熟も期待できない。それゆえ、その中間の段階として、地域におけるコミュニティセンターの充実が期待される。

コミュニティセンターには通常、居住用施設は設置されていない。ただ地域の医療福祉機関の中心として機能することは可能である。居住用施設に入居しなくとも、自宅から日帰りで医療やリハビリを受けられるような施設は重要である。第1章でみたように公共財による混雑現象を考慮しつつも、多くの人々が利用できるようなコミュニティセンターを充実させていくべきであろう。

西部地域の場合、このコミュニティセンターの設置場所についても考慮すべきであろう。広大な地理的に範囲をカバーしなければならない場合には最も利便性のよい場所に置かれねばならず、また高齢者のアクセス方法も検討される必要があるかもしれない。

#### 発展初期地域への政策提言 その4：高齢者福祉サービス部門の民間企業の育成

とはいえ、このまま政府による財政支出にのみ依存するような高齢者福祉サービス部門のままでいることは問題である。それゆえ、政府は民間企業の育成についての施策を始めなくてはならない。例えば、人材の育成や教育や、スタートアップ企業への支援（技術的・資金的）などを実施し、この部門の裾野の拡大に努めていく必要があるだろう。

##### 5-2-3 発展中期地域（中部地域）への政策提言

中部地域は、経済力では三地域のなかで中位に位置する地域であり、まさに発展の最中にある地域といえる。多くの産業が急成長の最中にあり、人々の所得も伸びつつあるという地域である。それゆえ「発展中期地域」とした。

この地域の高齢者福祉サービス部門の大きな特徴は「厳しい競争にさらされている」とことと「急成長中である」ということであり、総じて“激しい環境”に置かれていることである。

例えば、地域経済についてみると、地域経済の発展は高齢者福祉サービス部門からの資源の流出、人材の流出を引き起こしていることが見て取れる。これは高齢者福祉サービス部門が他の産業部門と競合関係にあることを示している。

また高齢者扶養比率の上昇（高齢化）は、着実に高齢者福祉サービス部門を拡大させており、人材の流入（スタッフ数の増加）も生じさせている。これは高齢化という変化に市場が敏感に反応していることを示しており、着実に高齢者福祉サービス部門に民間企業が育ってきていることを示している。ただし、高学歴スタッフがマイナスになっていることから、高度の技能や管理能力を持った人材はまだ不足していることも見て取れる。

このような地域への政策提言は以下のようなになる。

## 発展中期地域への政策提言 その1：農村部の労働力の吸収を進める

まず注目したいのは「都市と農村の所得格差が大きいほどスタッフ数は増加する」という結果である。これは、貧しい農村部から高齢者福祉サービス部門への労働力の流入が生じていることをあらわしており、所得格差が大きいほど流入の圧力は大きくなるものと思われる。もちろん、このような動きは他の産業部門においても生じている現象であり、高齢者福祉サービス部門にのみ起きていることではない。

しかし、この地域では人材の獲得競争も激しい。それは経済発展が生じれば、他の部門に人材が流出していくという分析結果からもあきらかである。

それゆえ、政府はこの農村部からの労働力の流入を高齢者福祉サービス部門で働いてももらえるような施策を実施していくべきであろう。

具体的な施策としては、高齢者福祉サービス部門における教育・研修などへの様々な優遇策や第1節 政策提言5で示したような、人材の確保・育成政策等の実施が求められるところである。

しかしながら、そのような政策が他の産業のマイナス要因となってはならず、十分に検討を行ったうえで実施される必要がある。

## 発展中期地域への政策提言 その2：地域の経済発展における競合に負けないように総合的支援を行う必要がある

この発展中期地域の特徴は競争が激しいことであった。経済が発展し、他の部門が成長すれば、資源も人材もそちらに流出していってしまう。特に、高齢者福祉サービス部門は一般的に賃金が低く、労働環境も過酷であり、ただでさえ人気のない職場と考えられている。また他の産業の多くが、賃金の上昇を価格に転嫁することが可能であるのに対し、高齢者福祉サービス部門は価格の転嫁が困難な産業といえる。高齢者福祉サービス部門は労働市場においては他の産業部門に比べると優位性が低い。

しかし「地域経済が成長すると高齢者福祉サービスが衰退する」という構図は望ましいものではない。それゆえ、本章第1節で見たような様々な施策を実施して、ただでさえ不利な状況を緩和していく必要がある。

ただし、そのような施策が、競争の激しいこの地位において、過度に市場を乱してしまうようであってはならないよう注意すべきである。

## 発展中期地域への政策提言 その3：高度の技術や管理能力を持った人材の育成

表4-9における分析結果は、高学歴人材が、高齢化の進行に対しても、地域経済の成長

に対しても、第三次産業化に対してもマイナス効果となってしまうている。これは単純に「この地域では高学歴スタッフが不足している」ことを意味している。これはこの地域全般にいえることかもしれないが、「この地域では高度の技術と管理能力を持った人材が不足しており、それらの人材の獲得競争が激しい。それゆえ労働市場において不利な立場にある（優位性を持たない）高齢者福祉サービス部門は特にこの分野の人材が不足しがちである。

それゆえ、政府は、高齢者福祉サービス部門において高学歴スタッフが確保しうるような施策を実施していく必要がある。

具体的には、福祉関連の大学や専門学校を設置、高齢者福祉サービス部門への就職活動の支援、説明会の開催、イベント等の実施、等に努めていく必要がある。また、市場メカニズムを阻害しない範囲での様々な補助金や税制の優遇措置も視野に入れるべきであろう。

このように考察を行ってくると、発展中期地域が高齢者福祉サービス部門を発展させるのに最も多様な施策を実施する必要のある地域といえる。

#### 5-2-4 成熟期地域（東部地域）への政策提言

東部地域の特徴は三地域中、群を抜いて所得が高いことであり、他の二つの地域の二倍程となっている。それだけ都市化が進み、第三次産業の発展がみられる地域である。

この地域では、高齢者のニーズが多様化しており、コミュニティや在宅サービス等の需要も増加している。他の発展中期地域と比較しても高齢者福祉サービスに多様化が見られ、民間企業の参入も、労働者の流入も起きており、中国中央政府が理想とする発展形態に近いものとなっている。

以下、分析結果をみながら考察を進めていく。

#### 成熟地域への政策提言 その1：財政政策の効果は理想的なものとなっており、継続的発展が期待される

この地域における財政政策の効果はかなり理想的な結果と言える。財政支出の増加とともに高齢者福祉サービス部門全般に拡大が見られるとともに、居住用施設への入居者が減少し、またベッド数の増加も見られない。これはコミュニティサービスや在宅サービス等の多様なサービスが拡大していったことを示しており、理想的な結果といえる。今後も適切な財政政策を実施していくことで、この地域の高齢者福祉サービスの理想的な形での拡大が期待される。

#### 成熟地域への政策提言 その2：高齢化は急速に進行しつつあり、資源・人材ともに不足しており、その確保が急務といえる

一方で、高齢化の進展に対して施設への入居者の増加に見られるように、高齢化の進展とともに、重度の福祉を求める高齢者が増加する傾向も見られる。また地域経済の発展に対しても同様に施設への入居者の増加がみられる。これも「入居できる余裕があれば、入居したいという高齢者の欲求」と解釈するのであれば、ますます、高齢者福祉サービスへの需要が増加してきていることがうかがわれる。

それに対して、全般的にも、スタッフ数も、高学歴スタッフ数もマイナスの数値となっており、適切に対応できておらず、不十分であることが示されている。提言 1 と合わせて、この地域への継続的政府支出が不可欠であることを強調したい。

### 成熟地域への政策提言 その 3：高度な技術を持った人材の育成の推進

地域経済の発展は、高齢者福祉部門全般に対してマイナスの効果となっており、発展中期段階同様に他の産業と競合関係にあることが示されている。しかし、地域経済の発展は、一方でスタッフの増加、特に高学歴スタッフの増加を示しており、この地域に多くの有意の人材が存在していることも示している。それゆえこれらの人材が、高齢者福祉サービス市場で活躍し、さらに高度な技術と管理能力の向上に努められるような仕組みを作っていく必要もあろう。

### 成熟地域への政策提言 その 4：できる限り民間の活力を利用すべきであり、次いでコミュニティサービスセンターの充実をはかる。施設に関しては中・高レベルのものとして、財政支出を抑えるべきである

この地域の政策上の最も大きな問題は、施設・土地・建物のコストが極端に高い事である。北京・上海などの都市部などはとんでもない収用コスト・建築コストになってしまう。それゆえ政府が土地の収用・建物の建築・運用まで行うならば、大変な財政支出になってしまう。

それゆえ、極力、民間企業に行ってもらう方が望ましい。民間企業であればコスト＝ベネフィットの分析を行ったうえで最適な投資を行う。それに対して政府が補助金や減税という政策を実施することで、その費用の一部を負担するだけで、目的を達成することができる。

次いで、コミュニティサービスの活用を充実させていく必要がある。コミュニティサービスは居住用施設とは異なり、多くの人々が利用できる施設であり、第一章でみたような「公共財の混雑現象」の弊害が起きるまでには余裕がある。都市化が進行し、交通機関が十分に利用可能である都市部等では、コミュニティサービスを活用し、より多くの人々へ安価にサービス提供が可能となるようにすべきである。

最後に居住用施設であるが、これも政府が建設することは極力避けたいところであるが、データは「それらの施設が不足している」ことを示唆しており、無視しえない。それゆえ、都市部においては高・中レベルのサービスを提供する高負担が可能な高齢者向け施設を、郊外に中レベルの施設を建設するなどして、財政支出を極力抑えながら、効率的に運用しなくてはならない。

### 成熟地域への政策提言 その5：この地域での民間の在宅福祉サービスの発展が今後の中国の福祉政策の鍵であり、ここでのノウハウを他地域に広げていけるかどうかは今後の中国の将来を左右する

最後に最も重要な提言をしたい。

「高齢者福祉サービスをいかにすべきか」が現代中国の最も大きな課題である。それに対して中国政府が出した答えが「高齢化を一つのビジネスチャンスとしてとらえ、民間企業による高齢者福祉サービス市場を拡大により、この問題に対処する」というものであった。

しかし、本節で見てきたように、発展初期段階（西部地区）では、政府が中心的役割を果たさなくてはこの部門の拡大は生じないという構造であり。発展中期段階（中部地域）においては、そのような市場は形成されつつあったが、他産業との競合関係にあって、弱い立場にあり、強い政府のサポートを必要としていた。そしてこの成熟段階において、高齢化と高齢者サービス需要の増加に対して民間企業が対応していけるような市場が形成され、人材や資源の確保ができるようになり、高齢者福祉サービスの多様化が見られるようになってきたのである。それゆえ、この段階においてやっと民間企業により在宅サービス供給の充実・安定した経営が行われるようになってきたといえる。

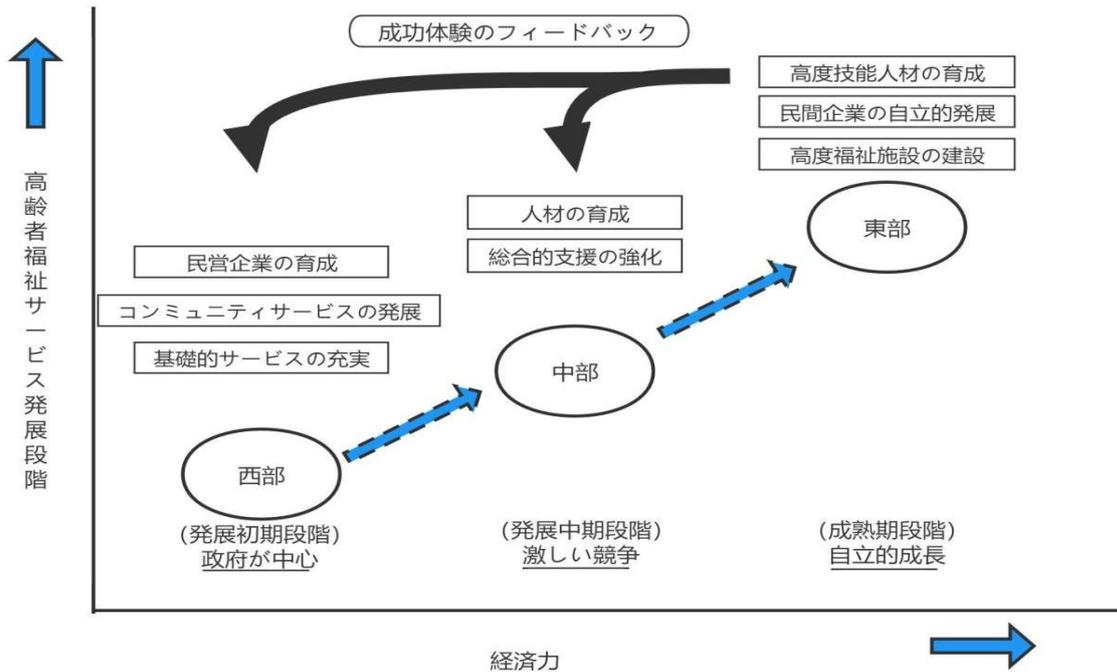
政府は、この地域における高齢者福祉サービスに従事する民間企業の支援とともに、その成功体験を他の地域の範とできるような仕組み作りを行っていく必要がある。

ここでの成功体験と知識・ノウハウが他地域に波及できるかどうかは、今後の中国高齢者福祉サービスの重要な鍵であり、今後の中国の在り方にも大きく影響するものと思われる。

#### 5-2-5 地域別にみた高齢者福祉サービスへの財政政策の総合的政策提言

以上、地域別に分け、それぞれの地域に必要なであろうとされる財政政策を提言してきた。これを図にまとめたものが図5-2である。

図5-2 地域別にみた高齢者福祉サービスへの発展提言



出所：第4章より本人作成

本節で提唱する政策は、それぞれの発展段階に応じて最も必要とされる喫緊の高齢者福祉需要を満たすと同時に、次のステップに進めるように布石を打ち、その地域の経済発展とともにスムーズに次の段階に進めるような政策を提言してきた。

発展初期段階における高齢者福祉サービス政策はいわば“種”の段階にあるといえる。高齢者福祉サービスの供給者は政府であるという旧来のスタイルをそのまま踏襲しており、最低限の高齢者福祉サービス需要を満たしているにすぎない。いまだこの分野に従事する民間企業という“芽”も出てきておらず、そのような市場も存在していない状態にある。それゆえ、この段階の高齢者福祉サービス部門に関しては、まずは最低限の需要を満たせるように施設の充実をはかるとともに、次のステップに進めるように人材の育成等できつかりと準備をしておく必要がある。

次の発展中期段階においては、“芽”の段階といえる。やっと高齢者福祉サービス部門に民間企業が参加するようになってきた。しかし、他の産業部門との競合関係においてはまだまだ弱く、様々な支援が必要とされている。この段階が非常に重要である。この時期にしっかりと高齢者福祉サービス部門を保護育成し、自立できるような強い産業に育てていかねばならない。“芽”がしっかりと“茎”をもって強く育っていけるような政策パッケージを実施していく必要がある。

最後の成熟期は“花”の段階にあたる。もはや特別な支援を行わなくとも自立的に発展が始まっている。民間企業も育ち、市場も形成されてきている。高度の福祉施設も建設されてきている。このような状態にある。ただし、土地の価格が高すぎる、高度の技能を持った人材が不足している、より高度の福祉施設が必要だなどの個別の問題が生じている。

政府は市場の拡大に努めるとともに、個別の問題に対応していくことが求められてくる。

そのうえで、これが最も重要な点であるが、ここでの成功事例を他の地域にフィードバックすることである。例えていえば、“花”が実をつけた後に、その種を遠くまで飛ばすようなものである。成熟地域で成功した事業家はそのノウハウをもって他の地域に進出する、地域の高齢者福祉政策をマネジメントした行政官が他地域にその方法を指導していく、さらには福祉施設の建設に従事した業者が他地域でも活躍するなど、その成果を他地域にも波及させていくフィードバックは非常に重要である。このフィードバック政策を実施することで、加速度的に中国高齢者福祉サービス部門は発展していくものとする。

### 第3節 都市部と農村部の高齢者福祉サービス部門の発展を支持する改善提案

本節では、前節までの考察の補足として「都市部と農村部の問題」について触れておきたい。前節まででその地域の発展段階に応じた財政政策とその政策パッケージ、方向性を示すことができた。しかし、その地域の中には「都市部と農村部」という違いが存在している。

それゆえ、本節では、都市部と農村部の違いについて考察し、その財政政策の効果がどのように違うのか、という考察を踏まえた提言をしてみたい。

ただし本論文では、あくまでデータ分析の結果に基づいた政策提言のみを行っており、「農村部は貧しいので、より多くの政府支出を行うべきだ」という単純な感情的提言は極力避けたいと思う。

	都市部			農村部		
	高齢者福祉サービス施設数 (全体的動向)	スタッフ数	高学歴スタッフ数	高齢者福祉サービス施設数 (全体的動向)	スタッフ数	高学歴スタッフ数
財政政策	+	+	+	+	+	+
高齢者扶養比率 (高齢化)	-	-				-
地域経済発展	-	-	+	+	+	+
第三次産業比率		-		+	+	-
所得格差	-	-		+	+	

#### 都市部と農村部に関する政策提言 その1：地域経済の発展を進め、その成果が農村部に及ぶような政策の実施

分析結果のなかで、最も農村部にプラスの効果をもたらすとされるのが「地域経済の発

展」であった。これは「施設数（高齢者福祉サービス全般の代位数）」「スタッフ数」「高学歴スタッフ数」すべてについてプラスに作用していた。

一方で都市部においては「施設数」「スタッフ数」がマイナスとなってしまうている。

これは他の発展している部門に資源とスタッフが“流出”していくという競合関係にあるからである。この現象は前節でもみてきたとおりである。

これに対して、すべての値が増加するということは、この論でいえば農村部の高齢者福祉サービス部門に資源と人材が“流入”してきているということになる。これは少しおかしな話である。農村部に競合するような他産業があるとは思えないし、高齢者福祉サービス部門に優位性があるとは思えない。ではなぜ増えるのであろうか？

これについて合理的な解答は「農村部がサービスの需要側にあるから」というものである。すなわち、単純な“所得が増えると需要が増える”という需要効果が生じているために高齢者福祉サービス需要が増加していると考えられる。すなわち、もともと農村部においては「家族」による「家庭内」での高齢者ケアが行われていた。逆に言えば、それ以外の方法がなかったといえよう。しかし地域経済の発展により雇用が増加し、農村の人々も都市部で働けるようになってきた。その結果貧しかった農村部の人々の所得が上昇し、福祉サービスを購入できるようになってきた。この高齢者福祉サービス需要の増加により、それに対応して供給も増加し、このような結果となったのではないだろうか。単純な市場メカニズムの力である。

そうであるならば、地域経済の発展を進めれば、単純な市場メカニズムの力により自ずと農村部の高齢者福祉サービスも発展していくと考えられる。

それゆえ、政府は、地域経済の発展をすすめながら、その成果が農村部に及びやすいような施策を実施すべきであろう。

## 都市部と農村部に関する政策提言 その2：都市部からの施設の流入を受け入れやすくする

データ分析は奇妙な結果を導きだしている。「都市部と農村部の所得格差が広がると農村部の「施設数」「スタッフ数」が増える」というものである。

分析結果に間違いがないとすれば以下のような考察となる。

一般に、農村部は貧しく、都市は裕福である。ここで所得格差が拡大するというのであれば、①「農村部がより貧しくなる」か②「都市部がより裕福になるか」のいずれかである。

①は提言1で考察した結果から考えて不可であろう。であるならば、②の「都市部がさらに裕福になる」しか考えられない。

「都市部がさらに裕福になる」となぜ地方の高齢者福祉サービスがプラスに作用するのだろうか。

この理由については以下のように考察される。

「都市部の経済発展は、たしかに都市部の人々の所得を上昇させるかもしれないが、都市部の土地、建物などのインフラ価格も上昇させる。結果として、都市部で十分な高齢者福祉サービスを受けられない人々が出てくる。これらの人々が向かうのが、農村部の中レベルの高齢者施設であり、その需要の増加に対応して、供給が行われるようになり、施設、スタッフの増加が見られた」

というものである。

ここでも市場メカニズムの力が働いている。そうであるならば、ここでも都市部からのこのような流入が速やかに進むような制度設計を行い、市場メカニズムが高齢者福祉サービスの発展を促せるようにすべきであろう。

### 都市部と農村部に関する政策提言 その3：市場メカニズムの力が発揮されるように制度設計し、不足部分を政府がサポートする

政策提言1，2から、総合的な提言をしてみたい。ここで述べる提言は、多くの識者の述べる結論とは相いれないものとなる。

「貧しい農村部にもっと政府の財政投資を」というのが多くの識者の意見であった。私もそれが十分に可能であるのであれば、是非そのようにすべきであると思う。

しかし、そもそも「都市部と農村部」の格差は新中国開始以来の大きな問題であり、それは高齢者福祉に限ったことではない。多くの分野で格差が生じているのである。だから「貧しい農村部にもっと政府の財政投資を」という論をことさら高齢者福祉サービス部門において声高に提唱したところであまり意味を持たない。

ところが、本研究におけるデータ分析とその考察は、全く別の可能性を示唆しているのである。すなわち「市場メカニズムに任せよ」というのである。

当然のことであるが、政府の行う財政政策よりも市場の力＝市場メカニズムの方がはるかに強力である。そしてデータ分析結果は、地域経済の発展は、地域経済の発展そのもの、および所得格差を生み出し、それが結果として、農村部の高齢者福祉サービス部門を発展させるであろうことを示している。

そうであるならば、政府の行うべき政策の方向は、「いかにこの市場の力が発揮しやすい制度設計するか」であり、巨額の財政投資ではない。

ただし、人類の長年の経験は、市場メカニズムが必ずしも良い方向に向かうものとは決まっていないことも示している。それゆえそれをサポートするのが地方政府の役割であり、市場では供給しえない公共財、教育・研修・規制・補助金等の適切な運用が必要とされてくる。

これを西欧諸国では修正資本主義ないしケインズのマクロ経済政策とよぶ。

政府のやるべきことは非常に多い。最低限度の高齢者施設（それも民間が実施すれば補

助金のみでの財政支出のみ)、実習制度の確立、施設の管理、労働者の待遇改善など多岐にわたっている。

ここで前節でみたような成功体験のフィードバックが重要となつてこよう。そして市場メカニズムに従えば、成功体験や高度な技術を持った人材はこれらの地域では高い評価を得られるものと思われる。

まとめると都市部と農村部の関わる高齢者福祉サービスの問題についての提言は「市場メカニズムに任せよ。市場の力が働きやすいように制度設計せよ。その足りない部分、市場が供給しえない部分を政府が補うようにすべき」である。

## 終章

### 結論と成果

本論文は中国の急速に進行していく高齢化に対して政府の実施している財政政策の有効性についての検証を行うことを目的としていた。

14億人もの人口を持つ大国の高齢化であり、しかも経済発展が全国に波及する以前に、十分な準備も整わないままに始まってしまった。日本や西欧のように、全国的にほぼ均等な所得水準にある地域が、高度成長期を終えた安定成長期に高齢化を迎えたという状況とは全く異なっていた。

それゆえこれらの先進諸国のモデルケースを全面的に参照するわけにはいかない。確かに部分的には非常に参考になる事例もあった。日本の財政調整制度等は非常に優れた制度である。しかし中国のように多様化し、地域差の大きい国にはそぐわない制度である。瀋陽の人々から集めた税金を蘭州の人々に渡すというようなことはコンセンサスが得難いであろう。またアメリカのように州ごとに独立した制度を持ち、個人主義に基づいた制度の確立というのも興味深かった。しかし、アメリカの場合、常に外国からの移民の流入が行われており、高齢化の進行がゆっくりと進行し、それに対応する諸制度が定着する時間的余裕が存在していた。しかし、中国の場合は全く事情が異なっており、そもそも儒教的文化と個人主義的文化は水と油と言えるほどそぐわない。本論文では、このような外国の事例を参照にする章も一章設けようとしたが、なにか根本的に論の展開が異なるものになってきてしまい、断念した。

中国の高齢化は大きな問題であると同時に解決の難しい問題でもあったといえよう。

この高齢化問題に対して中国政府が出した方針が「市場化、多元化、社会化」というものであった。これは、本論で述べたように「高齢化を一つのビジネスチャンスとしてとらえ、高齢化福祉サービス市場への民間企業の参入・育成を促していこう（市場化）。また高齢者といってもその必要とする介護にも様々な段階があろう。それに対して、地方政府、地域のコミュニティセンター、民間企業等が様々な取り組み方で対応していこう（多元化）、そして高齢者福祉問題に社会全体で取り組もう（社会化）」という意味である。

この政策に対して、

「しかし、そのようにうまくいくのだろうか？」「もしこの高齢化対策に失敗したならば、多くの家族が高齢者を家庭で介護せざるをえなくなり、それはそれで家庭環境の悪化、労働市場への悪影響などから大きな社会問題になるのではないか？」「政府の打ち出した方向性が正しいとして、それを実施していくための政策は大丈夫なのか？」

と感じたところから、本論文の研究がスタートした。

従来、福祉分野の論文は、主に福祉制度や福祉の在り方、その理念等の比較的ミクロ的

視点からアプローチされることが多い。しかし本論文の場合は、上記のような政策的な問題意識からスタートしているために、マクロ経済学的アプローチとしての政策研究となった。分野としては財政学ないし公共政策の分野からのアプローチをとっている。

その分析方法もきわめてマクロ的であり、中国 30 省の 20 年間のデータをもとにした重回帰分析を行ってみた。その入力データ数は 1 万 5000 にもおよぶ、これに都市部と農村部の比較や将来推計などの入力データを含むと軽く 2 万は超えている。これらのデータをもとに重回帰分析を行った。

はじめに中国全体についての分析を行った。この分析だけでも、財政政策の有効性、高齢者福祉サービス部門における民間企業の発展、人材確保の問題等、きわめて重要な結果が得られるものであった。

しかし次には、「中国は広大であり、省ごとに経済状況が異なっている。全国を平均値として見たとしても、その偏差、広がりはどのようなものなのか？ また都市部と農村部でもその成果は異なっているのではないか？」という問題が現れてくる。それゆえ、さらなる分析として中国を「東部」「中部」「西部」の三地域に分けて、同様の重回帰分析を行うとともに、都市部と農村部についての分析も行った。

その研究の成果は非常に素晴らしい結果となっていた。

結果は第 5 章の政策提言のところでモデルとしてしめしているが、経済の発展段階によって適切な財政政策が異なっているのである。

例えば西部地域のように、まだ開発の遅れている地域の場合、「在宅サービス」のような民間企業が活躍できる市場がまだ存在していない。あっても小規模のものである。例えれば、まだ種のような状態であり、地域経済が発展し市場が形成されるまでの間じっと待たなくてはならない。その間、政府が「施設」や「コミュニティサービス」を用いて地域の高齢者福祉サービスをサポートし、同時に地域経済の発展とその中での高齢者福祉サービスで活躍する民間企業の育成にあたる必要がある。現在、西部地域では貸金支援制度を用いて、高い技能を持った優秀な人材を集めているが、これもこの方針の一環であり、「有効な政策といえよう。

次いで中部地域のように、開発が進行している地域は、芽が出てきた状態にあたる。このような地域は経済が急速に発展しつつあり、企業の市場への入退出が激しい。それゆえ、せっかく発展しだした高齢者福祉サービス部門から、他の部門へ人材や資源が移動してしまう可能性が高い。経済が発展して、高齢者福祉サービス市場が形成され始めた大切な時期なので、政府は様々な支援策を用いて、この分野の保護育成にあたる必要がある。現在の中国中部地域においては、経済発展にウェイトが置かれており、高齢者福祉サービス市場から人材の流出傾向が見られる。

最後に東部地域のように経済が発展し、市場が熟成した地域においては高齢者福祉サービス部門の民間部門が自立的に発展・成長していく傾向がみられるようになる。やっと花が咲いた状態といえる。ここでは政府の政策としては市場への参入の簡易化、幅広いサー

ビス内容のサポートなどであり、人材も豊富であることから、専門的教育支援などが重要となろう。

そして最後が、市場化に成功した地域からまだ成長途上にある地域への優秀な人材の拡散である。東部地域のように幅広いサービス内容や高度な福祉技術を求められる市場で活躍し、経験を積んだ人材は貴重である。これらの成功地域を一つのインキュベーター（ふ卵器）に見立て、そこから、他の地域にこれらの人材が移動し、それらの地域でまた活躍していきけるような制度を確立する必要があるだろう。例えてみれば、花が咲いた後に、その種を遠くまで飛ばすようなものである。

このような政策を実施していくことで、中国高齢者福祉サービス市場は加速度的に発展し、高齢化に対応していきけるものと思われる。

都市部と農村部の問題については、農村部の問題は非常に根深いものが存在している。それは制度的な問題から発生しており、政府による短期的な経済政策によって、一朝一夕には解決するという類の問題ではない。しかし、本論文の研究データは、「都市部における経済成長の成果が農村部にまで拡大していくことで、農村部の高齢化問題は解決の方向に向かう」という結果を導き出しており、長期的に市場の力によって解決の方向に向かうという結論となっている。

以上のように、本論文では、高齢者福祉サービス政策の具体的な政策の方向性にまで踏み込むことができた。非常に大きな成果であり、実り多い研究であったと思っている。

## 今後の課題

今後の課題は多い。

本研究は非常に学際的性質を持つ研究であった。福祉についての論文であると同時に、経済学、財政学、公共政策、果ては統計分析にまで及ぶ実に幅広い分野にわたる研究であった。それゆえ、中国の高齢者福祉サービス全般についての総論は本論文で示した通りであるにしても、個別の部分についてはまだ研究したりない部分が山のように存在している。

全体の方向性はこのようであったとして、個々の省はどのような政策を行っているのだろうか。個別にアプローチしてみたいと思っている。

また、財政調整制度についていまだ気にかかっている。日本のような緻密かつ精度の高い国と地方の間の財政調整制度の実現など無理であろうが、中国経済の発展とともにますます「ナショナルミニマム」的な要求は出てくると思われる。特に高齢者福祉についても儒教的精神からもなおざりにできないものがあり、ある程度の最低限度の福祉水準を維持していかななくてはならない。それゆえ、どうしてもいまよりさらに緊密な中央政府と地方政府の財政連関財政調整制度が不可欠であるように思われる。これも今後の大きな研究対象といえる。

将来的な視点から言えば、高齢者福祉サービスに対するIT部門の関与も興味深い研究であると思われる。高齢者福祉サービスの需給のミスマッチの解消、高齢者福祉サービス部門に必要な資金の調達手段としてネット利用、その他、ネットを利用した高齢者福祉サービス向けのCSR活動等も今後の課題と思われる。

以上、今後ともに、中国高齢者福祉サービスに関する研究をさらに深く、さらに広く、広げていきたい。

## 【謝 辞】

城西国際大学大学院経営情報学研究科博士課程での学習は私の一生の中で非常に忘れられない成長経験であり、多くの方々が助けてくれました。この場をお借りして、お世話になった方々に厚く御礼申し上げます。

特に指導教官の渡辺修朗教授に非常に感銘しており、研究の指導面からも生活面からも非常に大きな助けを与えてくれました。ご苦労して私心のない支払いをしなければ、私の今の成果はありません。渡辺先生は学業上の先生だけでなく人生の指導者でもあります。私は渡辺先生の毎回の教えを覚えて、感謝の気持ちを抱いて努力を続けます。また、孫根志華教授、七井誠一郎教授、染谷芳臣教授からご助言を頂きましたにも感謝しています。異なる角度から論文の内容を徐々に改善することができて、最終的に完全な論文を提出することができて、先生たちに深く感謝の意を表します。同大学の葉剛先生にも感謝して、授業の前期指導と学校の他方面の助けに対してです。また同博士課程共に切磋琢磨して勉強している皆様に深く感謝の意を表します

特に瀋陽師範大学管理学院の王海燕教授に感謝して、このような良い国際交流プラットフォームを構築して、今回の貴重な機会を持ってここに来て自分を高めることができます。そして瀋陽師範大学では、日本博士課程の学習と生活によりよく適応するための非常に多くの学習機会を提供してくれました。同時に、今後の人生の発展にも大きな助けを与えてくれました。

最後に両親、妻、家族たちの私に対する最初から最後まで支持と励ましに感謝したいと思います。私はここで安心して勉強と研究をすることができます。千言万語の感謝は私の気持ちを表現するには十分ではありません。私は永遠に皆様の助けを覚えて、この感謝の心を抱いて努力して前進し続けます。

## 【参考文献】

### （日本語文献）

1. 黄璋「計画経済期における中国の社会主義的福祉政策の考察」『ICCS 現代中国学ジャーナル』 2021年14巻2号 pp. 56-76
2. 西山正倫「社会資本ストック推計「日本の社会資本 2017」の公表について」『経済調査研究レビュー』 2018年22号 pp. 45-57
3. 長峰純一「公共財としてみた地域福祉・介護サービス」『季刊社会保障研究』 1998年33号 pp. 364-372
4. 内閣府.『白書』「世界経済の潮流 2013年II第2章第1節：中所得国の畏の回避に向けて」 2013年12月
5. 张程波「中国における在宅サービスの利用・非利用要因—大連市の高齢者へのアンケート調査を元に—」『社会分析』 2015年42号 pp. 173-193
6. 宋立水、大西晴樹・黒澤昌子「中国のWTO加盟とその中国経済への影響」『明治学院大学産業経済研究所年報』 2001年, pp. 113-118
7. 内閣府『令和2年版高齢社会白書（全体版）』 2020年第1章第1節
8. 趙冰「長春市における高齢者向け社区サービスに関する研究」『総合政策論叢』 「島根県立大学総合政策学会」 2013年25号 pp. 45-62
9. 方蘇春・富川拓・野本茂・塚本五二郎「中国における高齢者福祉の現状に関する一考察」『聖泉論叢』 2010年18号 pp. 15-23
10. 張紀南・韓懿「中国における高齢者福祉の現状および問題点に関する分析—天津市住民を対象にアンケート調査を中心に—」『城西現代政策研究』 2019年12巻1号 pp. 83-105
11. 黄璋「中国における高齢者福祉政策に関する予備審的考察」『アジア経済』 2022年63巻1号 pp. 45-71
12. 郭芳「中国農村地域における高齢者福祉施設に関する一考察：山東省J市の事例を通して」『評論・社会科学』 2011年97号 pp. 59-79
13. 石田路子「中国における高齢者介護サービスの現状と課題」『城西国際大学紀要』 2013年21巻4号 pp. 1-29
14. 姜波「中国全土に推進される在宅介護サービス事業の現状と課題」『川崎医療福祉学会誌』 2011年21巻1号 pp. 1-9
15. 渡辺修朗『教養としての政治と経済』学文社、2019年

### （中国語文献）

1. 中国労働部課題グループ『中国社会保障システムの構築と整備』中国経済出版社、1994年 pp. 71-72
2. 伍芷蕾「中国社会高齢者福祉サービス政策の変遷分析：政策ネットワークの視点に基づ

- く」『湖北行政学院学报』2018年 pp. 63-69
3. 王婷「政策過程における「状況—構造—行為」研究」『南京農業大学博士号論文』2017年 pp. 91-93
  4. 李建新「社会支援と高齢者人口の生活満足度の関係研究」『中国人口科学』2004年 S1号 pp. 45-49
  5. 闫萍、柴宇陽、王麗麗「中国の高齢者施設の研究回顧と評論」『高齢科学研究』2016年 4巻3号 pp. 22-33
  6. 牛東旗、王玉翠「制度張力と行為方位：中国の養老保険政策実施研究」『湖南社会科学』2014年3号 pp. 98-101
  7. 劉仁春、陳秋静「政策変遷における経路依存：中国の高齢者福祉公平問題の見直し」『中州学刊』2016年11号 pp. 56-61
  8. 蘇保忠『中国農村高齢者福祉問題研究』清華大学出版社、2009年 pp. 56-57
  9. 韓艶「中国高齢者福祉サービス政策の進化経路と発展方向—1949-2014年国家レベル政策テキストに基づく研究」『東南学術』2015年4号 pp. 42-48
  10. 穆怀申『養老保険統括階層における収入再分配係数の研究』中国労働社会保障出版社、2013年 pp. 50-53
  11. 鄒波、于建明、龍玉其「政策視点における中国の高齢者福祉サービス体系の研究」『中国民政』2017年21号 pp. 39-42
  12. 盧繼峰「中国の高齢者福祉サービス政策の変遷と進化の論理研究」『広西大学修士号論文』2020年 pp. 39-40
  13. 楊燕綏「深度高齢化社会の高齢者福祉制度改革提案」『中国人的資源社会保障』2017年8号 pp. 20-21
  14. 丁建定「政府機能と社会保障制度体系の発展目標の変化研究」『浙江社会科学』2013年9号 pp. 78-84
  15. 羅楠「高齢者福祉産業と政策の連結研究」『揚州大学学报（人文社会科学版）』2017年21巻1号 pp. 77-81
  16. 呂陽「高齢者福祉サービス業の発展を促進するための財政税政策研究」『中南財經政法大学博士号論文』2019年 pp. 29-33
  17. 趙紫薇「社会高齢者福祉サービスの発展における制度の不均衡と協調」『吉林大学博士号論文』2021年 pp. 51-55
  18. 黄成礼「社会における高齢者人口への健康配慮の形と展望」『中国初級衛生保健』2005年1号 pp. 10-12
  19. 範秋萍「中国の高齢者福祉サービスシステムの発展を促進する財政政策研究」『中国財政科学研究院修士号論文』2018年 pp. 16
  20. 李萌「中国の高齢者福祉サービスシステムの発展を支持する財稅政策研究」『財政部財政科学研究所博士号論文』2015年 pp. 59-61

20. 董紅亜『中国社会高齢者福祉サービスシステム構築研究』中国社会科学出版社、2011年 pp. 112-115
21. 米紅、楊貞貞「高齢者障害者の在宅高齢者福祉サービス補助モデルの革新と実証研究」『障害者研究』2011年2号 pp. 17-21
22. 唐鈞「コミュニティサービス支援下の在宅高齢者福祉サービス」『中国人的資源社会保障』2014年3号 pp. 56
23. 張艷芳「高齢者福祉サービスの需給均衡を促進する中国政府の高齢者福祉サービス購入政策研究」『西北人口』2016年37巻1号 pp. 87-93
24. 曹立前、王君嵐「人口高齢化を背景に政府が在宅高齢者福祉サービスを購入するモデルと整備ルート」『山東財經大学学报』2019年31巻2号 pp. 94-102
25. 中国国家税務総局税収科学研究所課題グループ「直接税と間接税の関係の再研究」『財政研究』2004年5号 pp. 33-36
26. 庞凤喜「租税と高齢者福祉サービス支持の関係について」『税務研究』2018年1号 pp. 5
27. 呂学静「日本介護保険の取扱管理と啓示」『中国医療保険』2018年9号 pp. 68-72
28. 鄂少卿「米国養老保険の三本柱システムの分析と啓示」『今日財富』2017年3号 pp. 10
29. 沈晨「米国政府の人口高齢化対策への情報技術の応用」『電子政務』2008年6号 pp. 121-125
30. 華景斌「米国の高齢者不動産の発展とその運営モデルの研究」『吉林大学博士号論文』2022年 pp. 90-92
31. 陳茜「海外ではどのように高齢者福祉サービスしているのか米国、フィンランド、スウェーデン、日本の高齢者サービスモデルと産業」『新湘評論』2011年18号 pp. 15
32. 鐘慧瀾、章曉懿「国家福祉から混合福祉まで：スウェーデン、英国、オーストラリア高齢者福祉サービス市場化改革の道の選択と啓示」『経済体制改革』2016年5号 pp. 160-165
33. 劉芳、畢可影『社会保障制度の歴史』上海交通大学出版社、2018年 pp. 72
34. 吳凡「スウェーデンの高齢者福祉システムの改革発展から見た中国への啓示」『労働保障世界』2017年17号 pp. 17
35. 柳佳龍「スウェーデンの在宅高齢者福祉サービス体系の研究」『労働保障世界』2015年2号 pp. 90-91
36. 杜建強、郭林「スウェーデンの公的年金制度の発展と啓示」『中国社会保障』2012年4号 pp. 2
37. 張澤華「スウェーデン国民年金基金の資産管理経験の参考と啓示」『河北大学修士号論文』2021年 pp. 16
38. 馬驍「現代スウェーデン高齢者福祉サービスシステム研究」『山東大学修士号論文』2016年 pp. 22
39. 編集長：党俊武、副編集長：魏彦彦・劉妮娜『高齢ブルーブック-中国都市部と農村部の高齢者の生活状況調査報告』社会科学文献出版社、2018年

40. 鄧若男「中国コミュニティ高齢者福祉サービスの文献総説」『社会福祉（理論版）』2015年9号 pp. 57-61
41. 楊瑞、王萍、何姣姣「高齢化を背景とした農村コミュニティ高齢者福祉サービス体系の構築研究」『労働保障世界』2020年3号 pp. 30
42. 鄒華、馬鳳領「中国都市・農村コミュニティ高齢者福祉サービス比較研究」『社会福祉（理論版）』2015年2号 pp. 31-35
43. 余振平「農村在宅高齢者福祉サービスの現状分析と対策」『就業と保障』2015年7号 pp. 24
44. 商琪「国家ガバナンス現代化視野における事権と支出責任区分」『公共財政研究』2020年6号 pp. 85-94
45. 張恒龍、孟添「中国財政体制（1949-2004）変遷の実証研究—財政圧力と競争の視点に基づく」『経済体制改革』2007年4号 pp. 100-104
46. 施彦敏、倪建新「財政包干制を改善するための思考と提案」『経済と管理研究』1990年3号 pp. 14-18
47. 劉昆「中国の中央と地方の財政関係—第13期全国人民代表大会常務委員会特別テーマ講座第18回」『予算管理と会計』2020年9号 pp. 4-8
48. 方雷『現代中国政府と政治』中国人民大学出版社、2017年 pp. 646
49. 楊志勇「分税制改革における中央と地方の事権区分研究」『経済社会体制比較』2015年2号 pp. 21-31
50. 劉曉泉、鐘金芳「中国共産党の財政政策の模索過程と基本経験」『江西財經大学学报』2022年3号 pp. 3-12
51. 許金樞「中国政府予算制度の歴史的進化と改革モデルの研究（1949-2013）」『福建師範大学博士号論文』2014年 pp. 162-169
52. 朱楊「地方政府はどのようにサービスを購入するか」『決策』2014年1号 pp. 28
53. 李平「中国共産党の百年税収発展過程、業績及び展望」『税務研究』2021年7号 pp. 11-18
54. 汪彤「税金分割から分割まで：政府間税収分割の理論論理と実践論理」『中国共産党中央党学校（国家行政学院）学报』2022年26巻1号 pp. 78-86
55. 油曉峰、宋永明「公債管理政策の目標」『財政研究』2003年9号 pp. 39-41
56. 歐文漢「公共支出管理の制度研究」『東北財經大学博士号論文』2005年 pp. 57-60
57. 周法興「中国政府の投資政策の転換とその影響に関する研究」『華中科学技術大学博士号論文』2007年 pp. 6-9
58. 李鵬「中国の財政補助金政策の現状と改革構想」『科技致富向導』2012年32号 pp. 2
59. 王曉潔、李小倩、陳肖肖「中国の高齢者福祉サービスシステムの発展を推進する税収政策研究」『税収経済研究』2021年26巻4号 pp. 13-20
60. 周自強「準公共財の政府供給と市場供給の比較分析」『河南金融管理幹部学院学报』2005年23巻6号 pp. 97-101

61. 易艷陽、周沛「元治理視閥下高齢者福祉サービス供給における政府責任研究」『蘭州学刊』2019年4号 pp. 184-193
62. 郭傑「乗数効果、押出効果と政府支出構造調整」『経済理論と経済管理』2004年4号 pp. 27-31
63. 倪東生、張艷芳「高齢者福祉サービスの需給不均衡を背景に中国政府の高齢者福祉サービス購入政策に関する研究」『中央财经大学学报』2015年11号 pp. 3-13
64. 楊雪冬「圧力型体制：一つの概念の簡明史」『社会科学』2012年11号 pp. 9
65. 胡祖銓「高齢者福祉サービス業分野の政府投資規模研究」『マクロ経済管理』2015年3号 pp. 46-48
66. 張佳琦、于榕「西部少数民族地区慢性病患者の疾病経済負担及びその影響要素の研究」『黒竜江省人的資源と社会保障』2021年21号 pp. 33-36

#### (中国語 WEB 文献)

1. 中国法律法規データベースサイト『中華人民共和国労働保険条例』  
<https://flk.npc.gov.cn/detail2.html?ZmY4MDgwODE3NzdkMGM5NDAXNzdjZGIwMzk0YzRmYWM>  
(2023年1月20日閲覧)
2. 中国共産党中央委員会『1956年から1967年までの全国農業発展要綱』人民出版社. 1956年  
[https://xueshu.baidu.com/usercenter/paper/show?paperid=5ce9ceabedb28d48d68c159599aef68d&site=xueshu\\_se](https://xueshu.baidu.com/usercenter/paper/show?paperid=5ce9ceabedb28d48d68c159599aef68d&site=xueshu_se) (2023年1月20日閲覧)
3. 全国人民代表大会『高級農業生産協同組合モデル規約』中華人民共和国国務院公報. 1956年  
<https://xueshu.baidu.com/usercenter/paper/show?paperid=ed830d7c868a924cd3f65fe21629f72a> (2023年1月20日閲覧)
4. 中華人民共和国民政部サイト「新中国成立70年来の民政「第一」」  
[https://mzxt.mca.gov.cn/article/zt\\_zl70n/zxbd/201910/20191000020032.shtml](https://mzxt.mca.gov.cn/article/zt_zl70n/zxbd/201910/20191000020032.shtml) (2023年1月21日閲覧)
5. 中華人民共和国商務部サイト『第7次5カ年計画(1986~1990)』  
<http://www.mofcom.gov.cn/aarticle/Nocategory/200603/20060301627102.html> (2023年1月25日閲覧)
6. 中華人民共和国中央政府サイト『県級農村社会養老保険基本方案(試行)』  
[https://www.gov.cn/govweb/banshi/2005-08/04/content\\_20283.htm](https://www.gov.cn/govweb/banshi/2005-08/04/content_20283.htm) (2023年1月26日閲覧)
7. 北京裁判所法規検索サイト『企業従業員の養老保険制度改革に関する国務院の決定』  
<http://fgcx.bjcourt.gov.cn:4601/law?fn=ch1025s097.txt&wd=&eqid=cf79d606000747f900000056429088e> (2023年1月26日閲覧)

8. 中華人民共和國民政部サイト「新中国高齢者福祉サービス 70 年の発展の歴史的脈絡」  
[https://mzzt.mca.gov.cn/article/zt\\_zl70n/zhbd/201909/20190900020005.shtml](https://mzzt.mca.gov.cn/article/zt_zl70n/zhbd/201909/20190900020005.shtml) (2023 年 1 月 27 日閲覧)
9. 中国人民代表大会サイト『中華人民共和国高齢者權益保障法』  
[http://www.npc.gov.cn/zgrdw/npc/zfjc/lrqybzf/2011-06/20/content\\_1659376.htm](http://www.npc.gov.cn/zgrdw/npc/zfjc/lrqybzf/2011-06/20/content_1659376.htm)  
(2023 年 1 月 28 日閲覧)
10. 中華人民共和国中央人民政府サイト「人口高齢化に積極的に対応し、高齢社会の活力を引き出す——国家衛生健康委員会の関連部門の責任者は『新時代の高齢化活動の強化に関する中国共産党中央国務院の意見』を解説した」  
[https://www.gov.cn/zhengce/2021-11/25/content\\_5653252.htm](https://www.gov.cn/zhengce/2021-11/25/content_5653252.htm) (2023 年 1 月 29 日閲覧)
11. 中国人民代表大会サイト『新型農村社会養老保険試行の展開に関する指導意見』  
[http://www.npc.gov.cn/zgrdw/npc/ztxw/tctjcxsbtxjs/2014-05/20/content\\_1863730.htm](http://www.npc.gov.cn/zgrdw/npc/ztxw/tctjcxsbtxjs/2014-05/20/content_1863730.htm)  
(2023 年 1 月 29 日閲覧)
12. 中華人民共和国中央人民政府サイト『都市部住民の社会養老保険試行の展開に関する指導意見』  
[https://www.gov.cn/gongbao/content/2011/content\\_1884887.htm](https://www.gov.cn/gongbao/content/2011/content_1884887.htm)(2023 年 1 月 30 日閲覧)
13. 中華人民共和国中央人民政府サイト『高齢者の福祉強化に関する決定』  
[https://www.gov.cn/guowuyuan/vom/2016-04/08/content\\_5062279.htm](https://www.gov.cn/guowuyuan/vom/2016-04/08/content_5062279.htm) (2023 年 1 月 30 日閲覧)
14. 中華人民共和国中央人民政府サイト「国務院は全国高齢者工作会議を開き、回良玉が出席し、演説した」  
[https://www.gov.cn/govweb/zhibo39/2006-02/28/content\\_466306.htm](https://www.gov.cn/govweb/zhibo39/2006-02/28/content_466306.htm) (2023 年 2 月 1 日閲覧)
15. 中国会議資料サイト「民政工作會議の演説」  
<https://www.wenmi.com/article/pvh54304o0sy.html> (2023 年 2 月 1 日閲覧)
16. 中国共産党新聞網サイト「高齢者サービス事業と産業の発展を全力で推進する」  
<http://cpc.people.com.cn/n/2013/0729/c367361-22367001.html> (2023 年 2 月 2 日閲覧)
17. 中華人民共和国中央人民政府サイト『サービス業の発展加速に関する国務院のいくつかの意見』  
[https://www.gov.cn/gongbao/content/2007/content\\_609911.htm](https://www.gov.cn/gongbao/content/2007/content_609911.htm) (2023 年 2 月 2 日閲覧)
18. 中国社会新聞サイト『コミュニティサービス業の発展加速に関する意見』  
<https://www.yanglao.cn/shtml/20190930/1569809818120999.html> (2023 年 2 月 5 日閲覧)
19. 中華人民共和国中央人民政府サイト『中国高齢者事業発展「第 12 次 5 カ年計画」』  
[https://www.gov.cn/govweb/gongbao/content/2011/content\\_1960671.htm](https://www.gov.cn/govweb/gongbao/content/2011/content_1960671.htm)(2023 年 1 月 15 日閲覧)

20. 北京大学開放研究データプラットフォーム「中国高齢者健康長寿影響因子調査 (CLHLS) 追跡データ (1998-2014)」  
<https://opendata.pku.edu.cn/dataset.xhtml?persistentId=doi:10.18170/DVN/XRV2WN>  
(2023年1月16日閲覧)
21. 北京市民政局、北京市障害者連合会、北京市高齢者弁公室『北京市在宅高齢者福祉サービス (障害者補助) 指導的料金基準』<http://www.doczj.com/doc/2b6620278.html> (2023年1月19日閲覧)
22. 中華人民共和国国務院弁公庁サイト『地方における財政請負方法の実施に関する国務院の決定』  
[https://www.gov.cn/xxgk/pub/govpublic/mrlm/201110/t20111010\\_64119.html](https://www.gov.cn/xxgk/pub/govpublic/mrlm/201110/t20111010_64119.html) (2023年2月12日閲覧)
23. 中華人民共和国財政部サイト「中国の財政税改革 30年：包干制から分税制へ」  
[http://www.mof.gov.cn/zhuantihuigu/czgg0000\\_1/czggmt/200811/t20081107\\_88755.htm](http://www.mof.gov.cn/zhuantihuigu/czgg0000_1/czggmt/200811/t20081107_88755.htm)  
(2023年2月12日閲覧)
24. 中華人民共和国財政部サイト「現行分税制財政体制の枠組み」  
[http://www.mof.gov.cn/zhuantihuigu/czjbqk1/jbqk2/201405/t20140504\\_1074657.htm](http://www.mof.gov.cn/zhuantihuigu/czjbqk1/jbqk2/201405/t20140504_1074657.htm)  
(2023年2月13日閲覧)
25. 中華人民共和国中央人民政府サイト『中華人民共和国憲法』  
[https://www.gov.cn/xinwen/2018-03/22/content\\_5276319.htm](https://www.gov.cn/xinwen/2018-03/22/content_5276319.htm) (2023年2月17日閲覧)
26. 全国人民代表大会サイト『中華人民共和国立法法』  
<http://www.npc.gov.cn/npc/kgfb/202303/eb5e0e60ff5f43f7a3bfa2a10bbee6ba.shtml>  
(2023年2月17日閲覧)
27. 全国人民代表大会サイト『改革の全面的深化に関するいくつかの重大な問題に関する中国共産党中央の決定』  
[http://www.npc.gov.cn/zgrdw/npc/xinzhuanti/xxgcsbjyszqhjs/2013-11/27/content\\_1814720.htm](http://www.npc.gov.cn/zgrdw/npc/xinzhuanti/xxgcsbjyszqhjs/2013-11/27/content_1814720.htm) (2023年2月18日閲覧)
28. 中華人民共和国中央政府サイト『中華人民共和国政府購買法』  
[https://www.gov.cn/zhengce/content/2015-02/27/content\\_9504.htm?gs\\_ws=tqq\\_635887064584809036](https://www.gov.cn/zhengce/content/2015-02/27/content_9504.htm?gs_ws=tqq_635887064584809036) (2023年6月18日閲覧)
29. 中華人民共和国国家監察委員会サイト「中央財政は累計 359 億元を投入して高齢者福祉サービス施設の建設を支持した」  
[https://www.ccdi.gov.cn/toutiaon/202209/t20220922\\_219432.html](https://www.ccdi.gov.cn/toutiaon/202209/t20220922_219432.html) (2023年5月18日閲覧)
30. 中華人民共和国中央人民政府サイト『基本高齢者福祉サービス体系の建設推進に関する意見』  
[https://www.gov.cn/zhengce/202305/content\\_6875435.htm](https://www.gov.cn/zhengce/202305/content_6875435.htm) (2023年6月18日閲覧)

31. 西北大学公共管理学院サイト-科学研究成果「陝西省高齢者福祉サービスシステム調査研究」  
<https://spa.nwu.edu.cn/info/1160/6369.htm> (2023年6月16日閲覧)
32. 江蘇省人民政府サイト『陝西省高齢者福祉サービス促進条例』  
[http://www.js.gov.cn/art/2023/6/14/art\\_46548\\_266.html](http://www.js.gov.cn/art/2023/6/14/art_46548_266.html) (2023年6月16日閲覧)
33. 中華人民共和国中央人民政府サイト『基本高齢者福祉サービスシステムの建設推進に関するいくつかの措置』  
<http://bmfw.www.gov.cn/zcdwpt/index.html#/detail?id=23339> (2023年5月20日閲覧)
34. 中華人民共和国中央人民政府サイト「高齢手当の申請について」  
<http://bmfw.www.gov.cn/zcdwpt/index.html#/detail?id=23339> (2023年5月20日閲覧)
35. 北京市人民政府サイト『高齢者福祉サービスの強化によるシステムの整備に関する実施意見』  
[https://www.gov.cn/xinwen/2018-11/05/content\\_5337645.htm](https://www.gov.cn/xinwen/2018-11/05/content_5337645.htm) (2023年5月23日閲覧)
36. 北京市人民政府サイト『失能高齢者介護手当基準』  
<https://data.beijing.gov.cn/zym1/qjsw/ftq/e3572292d35b4515893f4c3574a7abdf.htm>  
(2023年5月25日閲覧)
37. 懷遠県万福鎮政府サイト『2021年度計画出産特別困難家庭高齢者介護補助金支給の基準』  
<https://www.bengbu.gov.cn/public/25001/49449580.html> (2023年5月26日閲覧)
38. 東莞市民政局サイト『東莞市失能高齢者介護補助金实施方案』  
[http://mzj.dg.gov.cn/zfxxgkml/zcwj/zcjd/content/post\\_52292.html](http://mzj.dg.gov.cn/zfxxgkml/zcwj/zcjd/content/post_52292.html) (2023年6月10日閲覧)
39. 新華網サイト「民政部：中国にはすでに26の省が高齢手当政策を打ち出している」  
[http://www.xinhuanet.com//politics/2016-08/23/c\\_1119441120.htm](http://www.xinhuanet.com//politics/2016-08/23/c_1119441120.htm) (2023年6月11日閲覧)
40. 鄭州市財政局・民政局『鄭州市都市部と農村部の高齢者福祉サービス施設の建設援助と運営管理暫定方法』  
<https://hkg.jiceng.zhengzhou.gov.cn/006001001/3985352.jhtml>  
(2023年6月12日閲覧)
41. 北京市人民政府サイト『北京市高齢者福祉サービス施設運営補助金管理弁法』  
[https://www.beijing.gov.cn/zhengce/zhengcefagui/201905/t20190522\\_61627.html](https://www.beijing.gov.cn/zhengce/zhengcefagui/201905/t20190522_61627.html) (2023年6月12日閲覧)
42. 麗水市人民政府サイト『麗水市在宅高齢者福祉サービス施設運営評価と補助金実施細則』  
[http://www.lishui.gov.cn/art/2022/12/19/art\\_1229287176\\_2451916.html](http://www.lishui.gov.cn/art/2022/12/19/art_1229287176_2451916.html) (2023年6月12日閲覧)
43. 中国国務院サイト『政府による高齢者福祉サービス購入の改善に関する通知』  
[https://www.gov.cn/xinwen/2014-09/03/content\\_2744690.htm](https://www.gov.cn/xinwen/2014-09/03/content_2744690.htm) (2023年6月13日閲覧)

44. 広徳市人民政府サイト『政府による在宅高齢者福祉サービスの購入』  
<https://www.guangde.gov.cn/OpennessContent/show/2190239.html> (2023年6月13日閲覧)
45. 福州市人民政府サイト『福州市政府の在宅訪問サービスの購入実施方法』  
[http://www.fuzhou.gov.cn/zgfzzt/shjz/gllrbt/202111/t20211115\\_4242937.htm](http://www.fuzhou.gov.cn/zgfzzt/shjz/gllrbt/202111/t20211115_4242937.htm) (2023年6月14日閲覧)
46. 鄭州市人民政府サイト『鄭州市職業技能向上行動实施方案(2019-2021年)』  
<https://public.zhengzhou.gov.cn/D08Y/312403.jhtml> (2023年6月14日閲覧)
47. 貴州省人民政府サイト『貴州省高齢者福祉サービス技能人材育成3年特別行動实施方案』  
[http://www.guizhou.gov.cn/ztzl/jyta/blfw/szxta/2022n/202212/t20221212\\_77435746.html](http://www.guizhou.gov.cn/ztzl/jyta/blfw/szxta/2022n/202212/t20221212_77435746.html) (2023年6月14日閲覧)
48. 西安市人民政府サイト『高齢者福祉サービス人員の就業に関する補助金政策の実行について』  
<http://www.xa.gov.cn/gk/shfl/lmrfl/645d9691f8fd1c1a702bd243.html> (2023年6月15日閲覧)
49. アモイ市人民政府サイト『厦門市高齢者福祉サービス人材奨励補助方法の通知』  
[http://xmrczj.xmdje.gov.cn/zc\\_view.html?rowId=810179189578661969](http://xmrczj.xmdje.gov.cn/zc_view.html?rowId=810179189578661969) (2023年6月15日閲覧)
50. 中華人民共和国財政部サイト『個人年金に関する個人所得税政策に関する公告』  
[http://www.mof.gov.cn/jrtts/202211/t20221104\\_3849997.htm?eqid=9ea63d5900095aea0000004647749cf](http://www.mof.gov.cn/jrtts/202211/t20221104_3849997.htm?eqid=9ea63d5900095aea0000004647749cf) (2023年6月16日閲覧)
51. 中国国家税务总局サイト『營業税から付加価値税への移行試験政策の規定』  
<http://www.chinatax.gov.cn/n810341/n810755/c2043931/content.html> (2023年6月16日閲覧)
52. 中国国家税务总局サイト『財政部、国家税务总局の高齢者福祉サービス施設に関する租税政策問題に関する通知』  
<http://www.chinatax.gov.cn/chinatax/n363/c1812/content.html> (2023年6月16日閲覧)
53. 深セン市地方税務局『深セン市營業税から付加価値税への改徴試験移行期財政支援政策実施方法』  
<https://www.tid.gov.hk/english/aboutus/tradecircular/cic/asia/2013/files/ci201320a.pdf> (2023年6月16日閲覧)
54. 中華人民共和国財政部サイト『財政部の宝くじ公益金分配政策の調整に関する通知』  
[http://www.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/zhengcefabu/2006zcfb/200805/t20080519\\_23618.htm](http://www.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/zhengcefabu/2006zcfb/200805/t20080519_23618.htm) (2023年2月22日閲覧)
55. 中国国务院常務会議「2013年全国人民代表大会代表提案と全国政協委員提案の処理に関する報告」

[https://www.gov.cn/govweb/zhuanti/2014-02/07/content\\_2796390.htm](https://www.gov.cn/govweb/zhuanti/2014-02/07/content_2796390.htm) (2023年2月23日閲覧)

56. 中国国家税务总局サイト『高齢者福祉、保育、家政などのコミュニティ家庭サービス業の税金優遇政策に関する公告』

<http://www.chinatax.gov.cn/n810341/n810755/c4473532/content.html> (2023年2月23日閲覧)

57. 中華人民共和国商務部サイト『国務院弁公庁の高齢者福祉サービス市場の全面開放による高齢者福祉サービスの質の向上に関するいくつかの意見』

<http://www.mofcom.gov.cn/article/b/g/201704/20170402559035.shtml> (2023年5月1日閲覧)

58. 中国国家税务总局サイト『小型微利企業の普遍的所得税減免政策の実施に関する問題に関する公告』

<http://www.chinatax.gov.cn/chinatax/n810341/n810755/c4014427/content.html> (2023年5月21日閲覧)

59. 中華人民共和国中央政府サイト『慈善事業の健全な発展の促進に関する国務院の指導意見』

[https://www.gov.cn/zhengce/content/2014-12/18/content\\_9306.htm](https://www.gov.cn/zhengce/content/2014-12/18/content_9306.htm) (2023年5月22日閲覧)

#### (英語文献)

1. J. M. Buchanan. The Pure Theory of Government Finance: A Suggested Approach [J]. *Journal of Political Economy*, 1949, 57(6). pp. 496-505.

2. Brubaker, T. H. Family Care of the Elderly in the United States : An Issue of Gender Differences ?, in Kosberg, J. I. (ed.), *Family Care of Elderly: Social and Cultural Changes*, Sage Publications, pp. 210-231

3. Manuel Eskildsen, Thomas Price. Nursing home care in the USA [J]. *Geriatr Geronto 1 Int*, 2009, 9(1) pp. 1-6

4. Hillel Schmid . The Role of Nonprofit Human Service Organizations in Providing Social Services. *Administration in Social Work* 2004. (28:3-4) pp. 1-21

5. Ismail S, Harris F A. Constraints in implementing Public Private Partnership (PPP) in Malaysia [J]. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 2014, 164(3) pp. 5-10

6. Campbell JC, Ikegami N, Gibson MJ. Lessons from public long-term care insurance in Germany and Japan [J]. *Health Aff (Millwood)*, 2010, 29(1) pp. 87-95

7. Martin K, Annette B, Margaret P, et al. Building community capital in social care: is there an economic case? [J]. *LSE Research Online Documents on Economics*, 2013, 48(2) pp. 313-331

8. NHS Constitution for England[DB/OL]. Department of Health and Social Care  
<https://www.gov.uk/government/publications/the-nhs-constitution-for-england/the-nhs-constitution-for-england> (2023年2月10日閲覧)

**(統計資料)**

『2019年中国衛生健康統計年鑑』

中国国家统计局『1953-2022年度データ』

中国国家统计局『第6回中国全国国勢調査表データ』

『2020年民政事業発展統計公報』

『中華人民共和国 2022年国民経済と社会発展統計公報』

『2011-2022年中国財政年鑑』

『2000-2022年中国民政統計年鑑』

『2000-2022年中国統計年鑑』

各省(市)級政府部門サイト統計データ

中国の各地方政府の公開報告書